جامعة الجزائر

كلية الحقوق الوظيفة العمومية

منازعات الوظيفة العمومية

بحث لنيل شهادة الماجستير في
الإدارة والمالية

إعداد الطالبة: سعيداي سميرة

تحت إشراف الدكتورة: سعاد الغوتي

السنة الجامعية 2002 / 2003

بسـم الله الرحـمـن الـرحـيـم

الـ ـ ـمـ ـ ـقـ ـ ـدمـ ـة

* أهم وأبرز ما يميز الإنسان عن بقية المخلوقات، كونه إجتماعي بطبعه لا يمكنه العيش دون الجماعة فالطبيعة التي خلق منها تجبره على الإحتكاك بالغير و المكوث ضمن الجماعة بعيدا عن الإنعزال و الإنفرادية ، لهذا فقد مرّ الإنسان عبرى التاريخ بمراحل عديدة ، تضاربت فيها المصالح وتشابكت العلاقات وظهر التنافس والإختلاف بين الأفراد.

وبدأت شيء فشيء تظهر بوابر التعاون والحاجة إليه وذلك لجمل الجهود والمشاركة في مواجهة مصاعب الحياة وشؤونها ، فوافقوا و بتأثير الضرورات الإجتماعية على قواعد ومبادئ وضوابط تنظم هذه الحياة ليصل هذا الإنسان إلى تلبية رغباته بأسلوب بعيد عن الهمجية و الوحشية و الأنانية .
بأسلوب يعتمد على العدل في توزيع الثروات ،على المساواة في تلبية الحاجات وعلى النظام و الإطراد في تسيير الشؤون والضروريات وبذلك كانت هذه النواة الأولى لظهور بوادر الإدارة .

وبشكل عام و بإتفاق الفقهاء تهدف الإدارة إلى حل مشاكل الأفراد عن طريق خلق تعاون جماعي بينهم، و تقديم جميع الخدمات للمواطنين وفق قواعد عامة وقوانين محددة فالإدارة إذا هي وسيلة مهمة لتنظيم الجهود الجماعية وبذلك تسعى لسد حاجيات وغايات الأفراد.

وبمرور الزمان أصبحت للإدارة أهمية بالغة بالنسبة للفرد والمجتمع خاصة بعد أن رسخت بنية الدولة وتوطدت دعائم الحكم فيها وتنوعت مجالات نشاطها وتعددت واجباتها وتشعبت مهامها ومسؤولياتها، إزاء الأفراد نتيجة الثورة الصناعية ، وخاصة بعد الحربين العالميتين أين إمتدت رقعة نشاطات الدولة وشمل كل صور الحياة الإقتصادية و الإجتماعية، الثقافية وحتى الإنسانية ،بعدما كان نشاطها مقصورا على الوظائف التقليدية المتمثلة في الدفاع عن الأفراد خارجيا، وإقامة العدالة فيما بينهم داخليا .

وقد أصبحت الدولة الحديثة في الدول المتطورة ربّ العمل الأول، وأجهزتها الإدارية تنتشر في كل إقليم الدولة وحدودها.

ولضمان حسن سير الجهاز الإداري والوصول إلى تنفيذ الخطط المرسومة وتحقيق الأهداف الموضوعة ، وإنجاز كل متطلبات المجتمع هناك عنصر هام يقوم بتجسيد ذلك واقعيا، يكون المعبر عن إرادة الدولة والمسؤول عن إنجاز وتحقيق أهدافها في كافة المجالات .

و لأن الدولة وبحكم أنها شخص معنوي لا يمكن أن تؤدي هذه الرسالة لأنها ليست إلا فرض قانوني ، لا بد لها من شخص طبيعي يقوم بهذه الرسالة وهذا الشخص الطبيعي هو ما يطلق عليه مصطلح "**الموظف**".
ويعتبر هذا الأخير العصب النابض للجهاز الإداري و المحور المحرك للدولة والوسيلة التي لا وسيلة غيرها لتجسيد أهدافها .

وقد لاحظ الفقيه الفرنسي "كريستان شافانون" في محاضرته بمعهد الدراسات السياسية بباريس سنة 1951 أنّ عبارة" الموظف العام" كانت أسبق من عبارة وظيفة وفي حقيقة الأمر كانت تمهيدا لها، وهناك من قال أنّ الوظيفة العامة ترجع إلى ما قبل مرحلة الدولة .

فقد باتت دراسات الفقهاء والمفكرين تنصب على المواضيع المتعلقة بالإدارة وتسييرها وتطويرها وعلى وجه التحديد أصبحت المواضيع التي تعالج الوظيفة العامة والموظف تشغل الصدارة بعدما كانت الدراسات تنكب على المواضيع السياسية والدستورية و الإقتصادية ، ولا غرو في ذلك فالموظفون العموميين هم أعمدة الدولة تعتمد عليهم في كل مكان وزمان ولب القول في هذا الشأن ما جاء عن الفقيه عثمان خليل عثمان :

"أن الدولة لا تساوى اليوم إلاّ ما يساويه الموظف العام لأنه رأس الدولة المفكر وساعدها المدبر وعاملها المنفذ."

وبلغ الإهتمام بالوظيفة مداه في بعض الدول إلى درجة تخصيص فصول مستقلة في دساتيرها للموظف العام، وتنص أغلبيتها على أنّ الوظائف العامة حق للمواطنين يطبق عليهم على قدم المساواة.

والجزائر مثلها مثل بقية دول العالم و عبرى مختاف دساتيرها أقرت بأن الجزائريين سواسية أمام القانون وبأنه لا فرق بين الرجل والمرأة بالنسبة للتوظيف وأكدت على ذلك المادة 51 من الدستور 1996 و التي نصت على
ما يلي: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"

ولا يمكن أن نتجاهل في هذا المقام أن الجزائر إبان الإستقلال بذلت مجهودات جبارة وجد معتبرة من أجل إرساء قواعد وأسس متينة لوظيفة عامة مهيكلة ومنظمة وإعطاء مكانة رائدة للموظف العام .

وما يبرز ذلك ويبرره هو أن أول مديرية أنشأت في عهد الجزائر المستقلة هي "مديرية الوظيف العمومي" وذلك بموجب مرسوم مؤرخ في
1962/09/13والصادر عن الهيئة التنفيذية المؤقتة وذلك تعبيرا عن سيادة الدولة على إدارتها العمومية ومنذ ذلك الوقت والوظيفة العامة تحتل مكانة خاصة ومتميزة لدى النظام.

وعلى سبيل الذكر فقد تدعمت الوظيفة العامة بأول قانون أساسي ينص على حقوق وواجبات الموظف سنة 1966 وذلك بموجب الأمر رقم 133/66 ومنذ ذلك الوقت والجزائر تعمل على تحسين وضعية الموظفين العموميين وتعزيز حمايتهم وتكريس حقوقهم تكريسا قانونيا.

وتستخدم الإدارة الجزائرية اليوم أكثر من 1433.270 موظف وعون عمومي من بينهم 1199.308 عون يتمتعون بصفة الموظف العام .
وينتمي الموظفين العموميين في الجزائر إلى 270 سلك يتمحور ون حول 39 قانون أساسي خاص وهم موزعين على حوالي 2558 إدارة ومؤسسة عمومية ومنها 156 إدارة عمومية مركزية و 2402 مؤسسة وإدارة عمومية محلية .
وقد صرح بهذه الأرقام في الملتقى الخاص بالوظيفة العامة الذي أنعقد بالحامة سنة 1999.

وليست الجزائر وحدها التي تستخدم هذا العدد الهائل من الموظفين حيث سبقتها لذلك العديد من الدول، حيث أصبح وجود الموظفين العموميين من ضرورة الحياة العامة لكل دولة وقد أصبح وجودهم بهذا العدد الكبير ظاهرة عالمية رغم الخلافات السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية القائمة بين دول العالم.

ويجمع كل من فقه في الوظيفة العامة أن الموظف العام هذا الشخص المؤمن على حقوق لأفراد وتحقيق مصالحهم وحماية أمنهم وحرياتهم لا بد أن يتصف بالأخلاق

الحميدة ومستوى علمي لا بأس به لأن مقياس تطور الأمم يقاس بمدى كفاءة ونزاهة وثقافة موظفيها .

ولكي يؤدي الموظف العام أعماله في المستوى المطلوب وبالحرص الشديد على الإجتهاد والإبداع لابد له من نظام قانوني يحكم علاقاتة بالإدارة التي ينتمي إليها و ينص على حقوقه وإلتزاماته، ولأن علاقة الموظف بالإدارة ليست بالأمر البسيط و الهين.
و لم يكن ظهور هذا النظام إلا نتيجة لصراعات وصدمات ما بين الموظف العام والإدارة أدت إلى تدخل القضاء حسما للنزاع ، والقاضي لإداري بذلك كان يرسخ مبادئ وإلتزامات، على الجانبين احترامها ولم يكن ذلك سهلا لا على الموظف العام ولا على القاضي الإداري فالأول بحكم العلاقة التي تربطه بالإدارة و الثاني هو الآخر لم يتمكن من بسط مراقبته على قرارات الإدارة التي تتخذها بشأن الموظفين بسبب ما يسمى بأعمال السيادة.

ومهما يكن من أمر فالقضاء يمثل في الواقع والقانون أقوى الضمانات المعاصرة لإقرار مبدأ المشروعية ، ويعتبر أهم جهاز يعمل على صيانة الحقوق خاصة تلك المتعلقة بحقوق الموظف العام وحرياته ضد إستبداد وتعنت الإدارة.

ولكن التطور الحاصل في عالم الوظيفة العامة وشؤون الموظفين و موازاة مع التطور المذهل الذي عرفه القضاء الإداري خاصة بعد إنشاء مجلس الدولة وبسط مراقبته على قرارات الإدارة بما فيها تلك الخاصة بشؤون الموظفين العموميين

حيث يصادفنا في بعض الأحيان أن نجد الإقرار من طرف المشرع بإختصاص مجلس الدولة بالطعون الخاصة بشؤون الموظفين العموميين، ومن بين تلك البلدان مصر والكويت وغيرها من الدول العربية جعل من موضوعات المنازعات الإدارية والموظف العام من الموضوعات التي تحتل المكانة المرموقة في عالم القانون و الإدارة .

وبدأ هذا الإهتمام يظهر خاصة بعدما كرس القضاء عدة مبادئ وضمانات للموظف ولم يقف التطور إلى هذا الحد بل تعدى ذلك إلى حماية جماعات الموظفين العموميين من جمعيات ونقابات ، هذه الأخيرة التي كافح الموظف العام طويلا لنيلها حيث أصح الموظف العام لا يقف لوحده لمواجهة الإدارة وتعسفها بل أصبح ينظم نفسه في جماعات تعمل على الحفاظ على حقوق الوظيفة وتطويرها

وهذا ما جعل من موضوع منازعات الوظيفة العمومية موضوع حيوي وشائك في نفس الوقت ،حيوي لأن به مستجدات و تطورات بين الحين و الأخر تكون بسبب تعسف الإدارة أو خطأها ويكون ذلك منطلقا لاجتهاد قضائي و يتطور ذلك لمبدأ

من المبادئ الذي تأخذ به الإدارة ثم ينتقل ليصبح مرسخا في القانون الخاص بالوظيفة العامة ، وشائك لأنه من الصعب تحليل العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة وإكتشاف تعسفها إتجاهه وبسط مراقبة القضاء على تلك القرارات .

ومن هنا جاءت أهمية دراسة هذا الموضوع ألا وهو منازعات الوظيفة العامة لأن بهذا النوع من المنازعات ترسخت حماية الموظفين العموميين لحقوقهم بصفة قانونية .

وقد إخترنا البحث في هذا الموضوع عن دراية وإقتناع حيث ما فتئت الدراسات تنصب على النظام القانوني للموظف العام عن فصله وتأديبه وعن مسؤوليته .
ولهذا فقد إخترنا دراسة هذا الموضوع من الواقع المر الذي يعيشه الموظف وتعاني منه الوظيفة العامة والذي أدى بالإدارة للإنحطاط و الإنهيار وقد عاد هذا كله على الدولة بأكملها .

فكيف نطالب من موظف أن يقوم بواجباته والإدارة في حد ذاتها لم تقم بذلك ، كيف نطالب من موظف أن يجتهد ويبدع والإدارة لم توفر له سبل الراحة والإطمئنان في وظيفته فهو مهدد في كل وقت ودون سابق إنذار إلى جزاءات تأديبية أو حتى الفصل النهائي من الوظيفة العامة ، وإن لم يكن بصفة واضحة كان ذلك بصفة مقنعة ليفلت من رقابة القضاء .

هذا ما حفزنا لتسليط الضوء على مثل هذه المنازعات و ارتأينا أن هذه الدراسة سوف تعطي ثمارها لو درست تحت إطار الإشكالية التالية :

ما هو مفهوم منازعات الوظيفة العمومية وما هي صور الضمانات القضائية للمنازعات التي يثيرها الموظف العام خلال مشواره الوظيفي ؟

وقد إخترنا دراسة هذا الموضوع متطرقين فيه إلى أنظمة مقارنة عسى أن تعم الفائدة و إتبعنا لذلك المنهج الوصفي التحليلي بالعرض البسيط المطعم بشيئ من النقد .

وتناولنا هذه الدراسة من خلال فصلين مهمين أولهما يتعلق بمفهوم منازعات الوظيفة العامة نحدد فيه المصطلحات التي تناولناها في هذا الموضوع والبعد عن كل الشوائب التي تعترضنا وتسييج الموضوع بسياج علمي يتماشى والدراسات القانونية .

أما الثاني فقد خصصناه للضمانات القضائية التي نالها الموظف العام من خلال منازعاته المتعلقة بالوظيفة طول مشواره الوظيفي أين سوف نستعرض كل



المنازعات التي يمكن للموظف العام طرحها على القضاء ومن خلال ذلك نرى القضاء كيف إستقبلها وماذا قرر في شأنها وإخترنا أن تكون هذه القرارات متسلسلة من يوم دخول الموظف الوظيفة إلى يوم الخروج منها .

الفــصل الأول
مفهوم منازعات الوظيفة العمومية

الـفـصـل الأول:

مـفـهـوم مـنـازعـات الـوظـيفة الـعـمـومـيـة

* مهما كان الموضوع المراد دراسته لا بد أن له قاعدة أساسية هي منطلقه، فقبل تشييد البناء لا بد من إنجاز الأساس، وأساس دراستنا هذه هو تحديد المصطلحات والمفاهيم التي يدور حولها الموضوع المختار، للحوط به والبعد عن كل لبس وسوء فهم يعترضه، وهذا ما سوف يشكل موضوع دراستنا في هذا الفصل حيث إرتأينا تقسيمه إلى ثلاث مباحث، نجعل:

المبحث الأول لتعريف الموظف العام صاحب الدعوى في هذه المنازعات وطرق تنظيمه الجماعي.
أماّ **المبحث الثاني** فلتعريف منازعات الوظيفة العامة وأنواعها .
والأخيرا أي **المبحث الثالث** نخصصه للتطور التاريخي لمثل هذا النوع من المنازعات.
وسوف نقوم بهذه الدراسة باحثين في أنظمة مقارنة لها باع طويل في مجال الوظيف العمومي ومنازعاته .

المبحث الأول :

تعريف الموظف العام وطرق تنظيمه الجماعي

* السؤال الذي يمكن طرحه في هذا المجال هو من هذا الذي يطلق عليه مصطلح الموظف العام ؟ أو بالأحرى ، و ما يناسب مقامنا هنا مقالنا من هو هذا الموظف العام الذي يمكنه أن يلتجئ للقضاء الإداري و ينازع في قرار إداري يراه غير مشروع و يطالب من خلاله بإلغاء القرار أو التعويض عن الضرر الذي أصابه من جراء القرار غير المشروع , و ذلك بتطبيق التشريع والتنظيم الجاري به العمل في مجال الوظيفة العامة.

و السؤال الثاني الذي يطرح في هذا المجال هو هل تمكّن هؤلاء الموظفين العموميين من تنظيم أنفسهم في جماعات ليتمكنوا من الحفاظ على حقوقهم واللجوء للقضاء إذا ما تعرضت مصالحهم الجماعية للخطر ؟

سوف نجيب عن هذان السؤالان من خلال المطلبين التاليين نجعل الأول لتعريف الموظف وطبيعة علاقته بالإدارة ،أما الثاني نتطرق فيه للتنظيم الجماعي للموظفين العموميين.

المـطـلـب الأول :
تـعـريـف الـمـوظـف الـعـام وطـبـيـعـة عـلاقـتـه بـالإدارة

*نستهل هذا المطلب بالبحث عن تعريف للعنصر الهام ومحور الدراسة في هذا البحث وهو الموظف العام والعلاقة التي تربط بينه وبين الإدارة ولا بد لنا من البحث عن تكييف وطبيعة هذه العلاقة.

الـفـــرع الأول:
تـعـريـف الـمـوظـف الـعـام

لا يمكن التحدث عن الموظف العام دون التطرق لما جاء على لسان الفقيه **محمد حامد الجمل** في كتابه العملاق المتعلق بالموظف العام إذ يقول في هذا الشأن :"أصبح وجود الموظفين العموميين ضرورة من ضروريات الحياة العامة لكل دولة حيث أصبح وجودهم بأعداد هائلة وفئات عديدة ظاهرة عالمية رغم الخلافات السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية القائمة بين دول العام".

و يتصور الفقيه أن وجود الموظف العام و نشأته تعود إلى زمن ظهور نظام القبيلة حيث بتضامن عدة أسر في مجتمع قبلي تنظمه قواعد العرف و يتزعمه رئيس القبيلة و يعاونه في أداء مهمته نوابه ووكلاؤه وذلك في الحرب و الصيد، كانت هناك نظم تحكم هؤلاء الأفراد في تصرفاتهم و سلوكهم لصالح القبيلة كما تمثل إرادة رئيسها التي يتخذها في المجلس و ينفذها المعاونون و هؤلاء جميعا يكوّنون الصورة البدائية الأولى للموظف العام .
و في كل مرحلة من المراحل التي مّر بها تطور المجتمع، كانت توجد دائما صورة من صور الموظف العام.(1)

تختلف النظرة إلى الموظف العام في نطاق القانون الإداري من دولة إلى أخرى، بل في الدولة من وقت لآخر ومن تشريع لآخر وذلك لإختلاف الدول في أنظمتها السياسية و الإدارية التي تنظم الوظيفة العامة، كما أنّ القانون الإداري في تطور مستمر يجعل من الصعب الوقوف على مفهوم واحد لفترة طويلة من الزمن .

1- **الفقيه محمد حامد الجمل** : الموظف العام فقها وقضاءا، الجزء الأول النظرية العامة للموظف العام ، دار النهضة العربية القاهرة ، طبعة سنة 1979 ص 7،8 .

و لذلك فقد إرتأينا أن نستهل هذا الموضوع بما أثير في المؤتمر الدولي الخامس للعلوم الإدارية الذي أنعقد في " **فينا**" سنة 1933 من مسألة مهمة جدا تخص الموظف العام وهو إن كان من الأفضل إجماع الدول على تحديد معنى الموظف و العامل و معيار التمييز بينهما.
و بسبب تضارب القوانين وتنظيمات الدول إنقسم المؤتمر إلى فريقين ، فريق يرى أفضلية إيجاد معيار يتفق عليه لتحديد المصطلحات، و الفريق الثاني يرى أنه من الأحسن قصر إصطلاح الموظف العمومي على الشخص الذي يعهد إليه بأداء أعمال حكومية ويكون في أدائها مرتبط بالحكومة سواء كانت مركزية أو محلية برابطة طويلة الأمد ومستندة إلى القانون العام. (1)

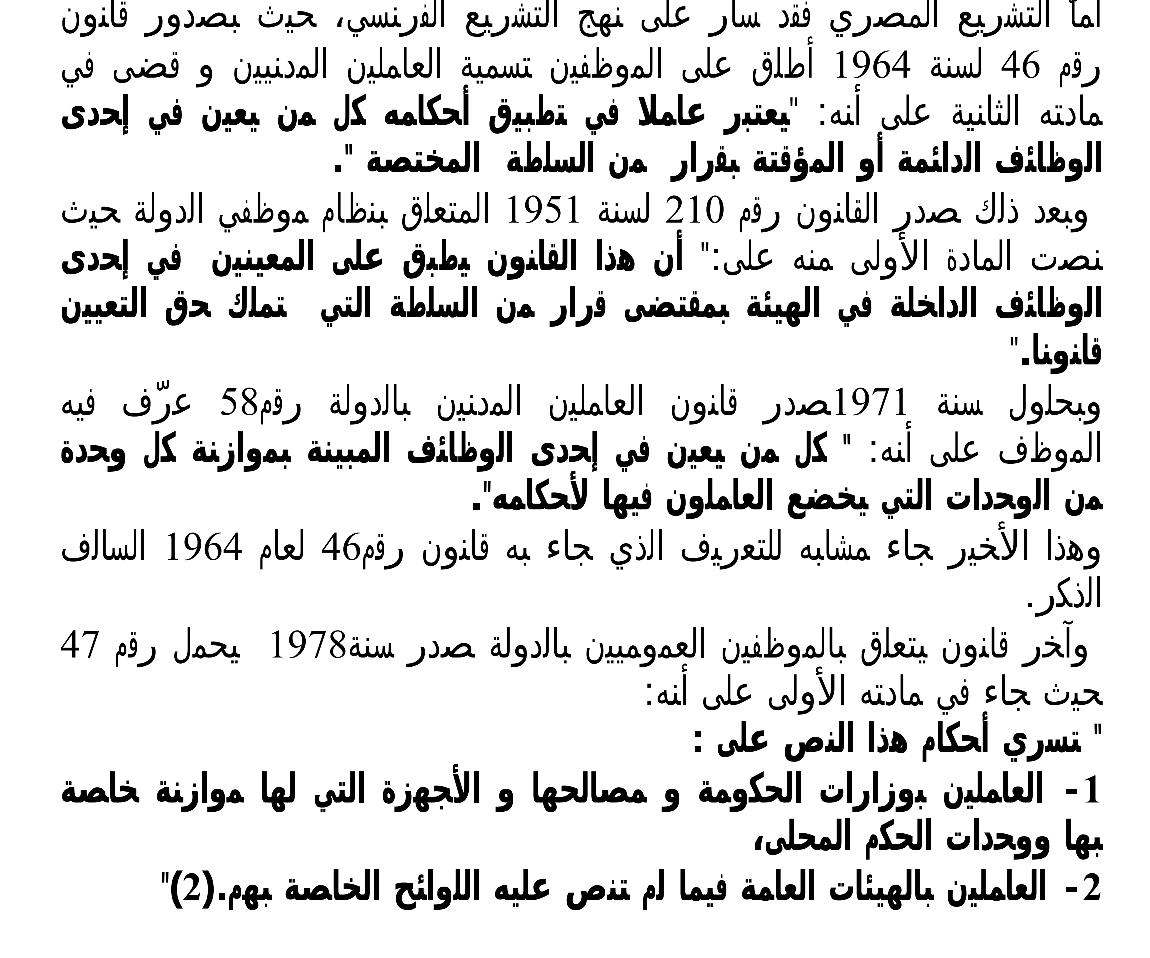
هذا عن المؤتمر الدولي الذي حدّد تعريف الموظف العام ونلاحظ أنه يؤكد على الرابطة طويلة الأمد التي تربط الموظف بالحكومة .
ولعدم الوصول إلى تعريف عالمي جامع ومانع، نحاول التصدي للموضوع من خلال البحث أولا عن تعريف تشريعي جاء به المشرع في بعض الدول ثم ننتقل بعد ذلك إلى ما جاء به الفقه ثم ما قرره القضاء.

أولا-التعريف التشريعي للموظف العام

من خلال بحثنا في الموضوع والتطرق لتشريعات بعض الدول الخاصة بالموظف العام لاحظنا أنها لم تتعرض لتعريفه بل إكتفت بتحديد معنى الموظف العام في مجال تطبيقها، ومثال ذلك ما جاء به المشرع الفرنسي في القانون الصادر بتاريخ19 أكتوبر1946 حيث تنص مادته الأولى على أنه:
"**يسري هذا القانون على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون إحدى درجات السلم الرئاسي في إحدى الهيئات بالإدارات المركزية أو في المرافق القائمة على الأموال العامة والمؤسسات العامة.**"
وقد تأكد هذا التعريف في كل من القانون الصادر سنة 1956 وكذا قانون 11 جانفي 1984 المتعلق بالوظيفة العامة في الدولة من خلال مادته الثانية التي نصت على ما يلي:"**يسرى هذا النظام على الأفراد الذين أصبحوا بعد تعيينهم في وظائف دائمة مثبتين في إحدى درجات الخدمة الخارجة المتفرعة عنها ، أو في المؤسسات العامة للدولة".**

1-**الدكتور أحمد بوضياف**: الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، سنة 1986 ص54.

و بتالي فالموظف العام في فرنسا يشمل كافة المستخدمين الذين يشغلون وظائف مدنية دائمة في الدولة و الجماعات الإقليمية، البلديات،الدوائر ،النواحي وبعض المؤسسات الصحية، ولا يسري هذا النظام على أعضاء السلك القضائي وأفراد السلك العسكري والعاملين في الإدارات و الخدمات والمؤسسات العامة للدولة ذات الطابع الصناعي والتجاري فلهؤلاء جميعا أنظمة خاصة بالسلك الذي ينتمون إليه.(1)



أمّا التشريع المصري فقد سار على نهج التشريع الفرنسي، حيث بصدور قانون رقم 46 لسنة 1964 أطلق على الموظفين تسمية العاملين المدنيين و قضى في مادته الثانية على أنه: "**يعتبر عاملا في تطبيق أحكامه كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة بقرار من السلطة المختصة** ".

وبعد ذلك صدر القانون رقم 210 لسنة 1951 المتعلق بنظام موظفي الدولة حيث نصت المادة الأولى منه على:" **أن هذا القانون يطبق على المعينين في إحدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى قرار من السلطة التي تملك حق التعيين قانونا.**"

وبحلول سنة 1971صدر قانون العاملين المدنين بالدولة رقم58 عرّف فيه الموظف على أنه: " **كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة من الوحدات التي يخضع العاملون فيها لأحكامه**".

وهذا الأخير جاء مشابه للتعريف الذي جاء به قانون رقم46 لعام 1964 السالف الذكر.

وآخر قانون يتعلق بالموظفين العموميين بالدولة صدر سنة1978 يحمل رقم 47 حيث جاء في مادته الأولى على أنه:

" **تسري أحكام هذا النص على :**

1- العاملين بوزارات الحكومة و مصالحها و الأجهزة التي لها موازنة خاصة بها ووحدات الحكم المحلى،

2- العاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بهم.(2)"

1-**André de laubadére et yves Gaudemet** :Traité de droit administratif tome 5 la fonction publique 11éme édition, librairie générale de droit et de la jurisprudence paris 1998 page 29,30.« le présent titre s'applique aux personnes qui régies par les dispositions du titre 1er du statut général ont été nommées dans un emploi permanent temps complet et titularisées dans un grade de la hiérarchie des administrations centrales de l'Etat 'des services extérieures en dépendant ou des établissements publics de l'Etat ».

2-**الدكتور ماجد راغب الحلو**: القضاء الإدارى، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية طبعة 1995 ص 196-197.

وتجدر الملاحظة أنّ مصر لا تميز بين الفئتين من العمال ، وهم يعتبرون من الموظفين العموميين ما دامت المرافق العمومية تدار بأسلوب الإستغلال المباشر وهذا ما أكده قانون المؤسسات العمومية المصري رقم 32 لسنة 1957و الذي نصّ على إعتبار عمال المرافق الصناعية والتجارية موظفين عموميين .(1)

وبدوره المشرع الجزائري حاول تعريف الموظف العام في القوانين الوطنية نبدأها من الميثاق الوطني الجزائري الصادر في سنة 1964 حيث جاء في إحدى فقراته ما يلي : " ...**إن الموظف أداة للدولة و يجب أن يصير خادما للجماهير الكادحة و إصلاح النصوص يجب أن يصحب بإعادة تربية سياسية تجعل من موظف الدولة صلة مع الجماهير و ليس سلطة فوقها."**
و كما نلاحظ فقد غلب على هذه الفقرة الطابع الإيديولوجي حيث ذكرت الغاية من الوظيفة العامة و هي خدمة الشعب و لم تتطرق إلى تعريف الموظف العام.
أما دستور 1976 فقد نصت المادة 37 منه على أنه: " **ليست وظائف الدولة إمتيازا بل هي تكليف ،على أعوان الدولة أن يأخذوا بعين الإعتبار مصالح الشعب و المنفعة العامة ليس غير، و لا يمكن بحال من الأحوال أن تصبح ممارسة الوظائف العمومية مصدرا للثراء و لا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة."**
و هذه المادة كذلك لم تعّرف الموظف بل ذكرت المهام المنوطة بالموظف العام و هي خدمة الشعب و المنفعة العامة.
و الميثاق الوطني لهذه السنة مثله مثل الدستور لم يأتي بتعريف للموظف العام (2)
أما دستور 1989 فقد نصت المادة 48 منه على أنه **: " يتساوى جميع المواطنين في تقلد مهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون ".**
و في مادة أخرى المادة 21 جاء فيها:" **لا يمكن أن تكون الوظائف في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء و لا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة"(3).**
و من الملاحظ أن هذا الدستور لم يعرّف هو كذلك الموظف بل نص على كيفية تقلد المهام و الوظائف في الدولة فقط.

1-**الدكتور عمّار عوابدي**:الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع الجزائر،طبعة1982 ص42.

2-**أمر** رقم 76-97 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر سنة 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 94 بتاريخ 24 فبراير 1976 ص 1122.

3- **دستور** سنة 1989 الصادر في 28 فبراير 1989 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم 09 ، الصادرة في 28 فبراير 1989.

و آخر دستور جزائري هو ذاك الصادر بتاريخ 28 فبراير 1996 حيثساير ما جاء به دستور 1989 و نجد المادة 48 منه تنص على أنه: " **لا يمكن أن تكون الوظائف في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء، و لا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة ".**

و المادة 51 منه تنص على أنه: " **يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون ".**(1)

و بالتالي عبرى كل الدساتير الجزائرية نلاحظ أن المشرع لم يدرج معنى دقيق للموظف العام بل تحدث عن المساواة في تقلد الوظائف وكيفية تقلدها والهدف من تقلدها.

وإذا بحثنا في القانون المدني عن تعريف للموظف العام لوجدنا المادة 129منه تنص على ما يلي:

" **لا يكون الموظفون و العمال العموميين مسؤولين شخصيا عن أعمالهم التي أضرت بالغير ، إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من الرئيس ، متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم".**(2)

وحتى هذه المادة لم تعرّف الموظف العام بل أشارت إلى مسؤوليته فقط .

و إذا إنتقلنا إلى القوانين و التشريعات الخاصة بالموظف العام نبدأها بأول قانون صدر بشأن الموظفين العموميين و هو الأمر رقم 133/66 حيث نصت المادة الأولى منه على أنه "**يعتبر موظفين ، الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة و المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات و الجماعات المحلية ، و كذلك المؤسسات و الهيئات العمومية حسب كيفيات تحدد بمرسوم".(3)**

يشير هذا التعريف إلى عناصر يجب أن تتوفر في الشخص الذي يتقلد الوظائف، و تتمثل في ديمومة الوظيفة و الترسيم بها في كل من الإدارات المركزية و المحلية، و الشيء الهام و الذي يجب ذكره هو إضفاء صفة الموظف على عمال المرافق العامة الصناعية و التجارية بقوة هذا القانون، حيث لم يميز هذا الأخير بين موظفي المؤسسات الإدارية و عمال المرافق العمومية ذات الطابع الإقتصادي.

1- **الملحق** عدد 61 الصادر في 16 أكتوبر 1996 (نشرة خاصة) المعلن لدستور 1996.

2- **القانون** رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

3- **الأمر** رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1387 الموافق 2 يونيو سنة 1966 الموافق 12 جوان 1966 يتضمن النظام العام للوظيفة العامة (الجريدة الرسمية رقم مؤرخة في 08-06-1966 46 ص 426).

و يعود ذلك لسببين أساسيين ذكرتهما المذكرة الإضاحية للقانون الأساسي آنذاك و هما :

1- الحفاظ على أموال الخزينة العامة،

2- المحافظة على سير المرافق العامة بإنتظام.(1)

و بعد صدور القانون رقم 78-12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل هذا الأخير جاء لتوحيد بين لفظي " **عامل**" و "**موظف**" حيث أطلق لفظ عامل على كل من موظفي الإدارات و العمال في المؤسسات الإقتصادية وبذلك نصت المادة الأولى و التي جاء فيها:

" **...وفقا لما جاء في الميثاق الوطني و الدستور يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ،و لا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني ".**

و تكملة للتعريف أضافت المادة 51 منه على أنه:"**تنشأ علاقة العمل بتعاقد مكتوب أو غير مكتوب ، و تقوم هذه العلاقة في جميع الحالات بمجرد العمل لحساب مؤسسة مستخدمة و تنشأ علاقة العمل بين المعنيين الحقوق و الإلتزامات المحددة بموجب القانون الأساسي العام للعمال و القوانين الأساسية النموذجية لقطاع النشاط و القانون الأساسي الخاص للمؤسسة المستخدمة.** " (2)

نلاحظ أن المادة الأولى من هذا القانون إنتهت إلى أن مصطلح الموظف العام يطلق على كل شخص يعمل و يكفى أن يعمل لإعتباره موظفا عاما و لم يستثنى من هذا التعريف إلا ثلاث فئات و هي :

فئة الموظفون الذين يعملون لحسابهم الخاص ، الأشخاص العسكريون و أيضا الذين يمارسون المهام العليا الإنتخابية .

و بتالي هذا القانون لا يميز بين القطاع الإداري و قطاع المؤسسات الإقتصادية الإنتاجية.

بعد هذا القانون صدر المرسوم رقم 85-59 الصادر في 23 مارس 1985 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، و إذا بحثنا عن تعريف للموظف لا وجدنا المادة الخامسة تنص على أنه :

" **يطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد إنتهاء المدة التجريبية ، تسمية موظف."**

و بالتالي فشرط التثبيت هو الشرط الوحيد الكفيل لإضفاء صفة الموظف على العامل.

1-**الدكتور عوابدي عمار**: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمالها موظفيها ،المرجع السابق ص 40 – 41.

2-قانون رقم 78-12 مؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 5 غشت 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل الجريدة الرسمية رقم 32 مؤرخة في 08-08-1978.

أما المقطع الثاني من هذه المادة فينص على أنه :
" **يكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة.** "
و هذا المقطع يحدد العلاقة التي تربط بين الموظف و الإدارة و هي علاقة تنظيمية، من الملاحظ أن المرسوم رقم :85-59 جاء أكثر وضوحا و تفصيلا من القانون السابق الذي جاء واسعا في تعريف الموظف العام .(1)
حيث حدّد من خلاله من يطلق عليه إسم الموظف والعلاقة التي تربط ما بين هذا الأخير والإدارة التي يعمل بها.
وبصدور القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل تم الفصل الحقيقي و النهائي بين لفظي "الموظف" و "العامل" حيث نصت المادة الثالثة منه على أنه :
" **...يخضع المستخدمون المدنيون و العموميون التابعون للدفاع الوطني و القضاء و الموظفون و الأعوان المتعاقدين في الهيئات و الإدارات العمومية في الدولة و البلديات و مستخدموا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، لأحكام تشريعية و تنظيمية خاصة....** ".
و كان القانون رقم 90-11 يحكم العلاقات الفردية و الجماعية في العمل بين العمال الأجراء و المستخدمين و في مفهوم هذا القانون و حسب المادة الثانية هم **"الأشخاص الذين يؤدون عملا يدويا أو فكريا مقابل مرتب في إطار التنظيم و لحساب شخص آخر طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص يدعى المستخدم"** .(2)

و بعد هذه المرحلة مرت الجزائر بعدة تغيرات و تحولات في كل من المجال السياسي و الإقتصادي وحتى الإجتماعي و من بين المبادئ المكرسة التالية:
1- دولة القانون،
2- الفصل بين السلطات،
3- الحريات الجماعية،
4- التعددية الحزبية،
5- حياد الإدارة،
6- المساواة في الإلتحاق بالوظائف العمومية.
و كان يجب موازاة مع ذلك تكريس مبادئ الإدارة العصرية التي تؤدي مهامها بأقل تكلفة و تكون متلائمة مع المحيط السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي و ذلك قصد إعادة الإعتبار لمكانة و دور الوظيف العمومي في المجتمع.

1- **مرسوم** رقم 85-59 المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي عمال المؤسسات والإدارات العمومية،الجريدة الرسمية العدد 13 الصادرة في 24 مارس 1985 م.
2- **قانون** رقم 90-11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق 21 أبريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل الجريدة الرسمية رقم 17 الصادرة في 1 شوال 1410.

ومن ثم تم إقتراح في أكتوبر 1990 مشروع تمهيدي لقانون يتضمن القانون الأساسي العام للوظيف العمومي من طرف المديرية العامة للوظيف العمومي وهذا الأخير أدرج تعريفا للموظف العام في مادته السادسة تنص على أنه:
" يعتبر موظف بمفهوم هذا القانون كل عون عين في وظيفة دائمة، ورسم في إحدى رتب التسلسل المصالح المركزية أو الخارجة للدولة وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها".(1)
وهذا التعريف المقترح يؤكد على ديمومة الوظيفة والترسم في السلم والعمل في المصالح المركزية أو غير المركزية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

ومن خلال ما جاء تأكد فعلا أنّ التشريع و عبرى مختلف الأنظمة لم يتوصل إلى إيجاد تعريف كافي وشافي للموظف وفي هذا الشأن إنفرد المشرع اليمني في إيجاد تعريف للموظف العام حيث جاء في قانون الخدمة اليمنية رقم 19 لسنة 1991 على أنّ الموظف هو**:"الشخص المعين بقرار من السلطة المختصة للقيام بعمل ذهني أو مهني أو حرفي أو غيره تنظمه الوظيفة مصنفة ومعتمدة في الموازنة العامة للدولة والذي يعتبر بمجرد تعيينه في مركز نظامي سواء أكانت الوظيفة دائمة أو مؤقتة بموجب هذا القانون واللوائح المنفذة له والقوانين الأخرى النافذة".(2)**

و خلاصة القول هو أنّ التشريعات جميعها أجمعت على وجود عناصر يجب توافرها في الموظف العام مثل ديمومة الوظيفة،و الترسيم فيها والعمل في أجهزة حكومية.

1-**المشروع التمهيدي** للقانون المتضمن القانون الأساسي العام للوظيف العمومي المقترح من طرف مديرية الوظيف العمومي من مصالح رئاسة الحكومة لسنة 1990.
2-**الأستاذ يحي قاسم على سهل:** الضمانات الوظيفية والعقوبات التأديبية في القانون اليمني دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون سنة جامعة اليمن 1998 ص 8.

ثانيا -التعريف الفقهي للموظف العام

لو إنتقلنا إلى الفقه وبحثنا عن تعريف للموظف العام لا بّد من المرور على أكبر الفقهاء المتخصصين في الوظيفة العامة ومن بينهم الفقيه الفرنسي **Roger Gregoire** حيث عرّف هذا الأخير الموظف العام تعريفا بسيطا بقوله:

" إن الموظف العام هو كل فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزينة بدفعه له مباشرة."

و قد إنتقد هذا التعريف لوجهته المالية البحتة التي يرتكز عليها لذلك فهو جزئي و لأن بعض الأشخاص و في فرنسا بالذات هم موظفون عموميون و لكنهم لا يتقاضون أجورهم من الخزينة العامة مثل رؤساء البلديات ،و هناك كذلك من يتقاضى أجره من خزينة الدولة و لكن لا يعتبرون موظفين عموميين مثل النواب في المجالس النيابية.(1)

و الفقيه **Duguit** هو كذلك عرّف الموظف العام في المجلة السياسة و البرلمانية في سنة 1906 والتي جاء فيها بأنه: " **الشخص الذي يشركه الحكام بطريق مباشر و بصفة دائمة في مباشرة عمل من الأعمال التي يضطلع بها الحكام قانونا".**

الجديد في هذا التعريف هو إستعمال مصطلح ديمومة الوظيفة.

ويضع الأستاذ **بيكمال** ثلاث شروط لتوافر صفة الموظف العام وهي:

أ- شغل وظيفة إدارية،

ب-أن تكون وظيفة دائمة،

ج- التثبيت في درجة من درجات السلم الإداري.(2)

هذا عن الفقهاء الفرنسيين حين عرّفوا الموظف العام أما في مصر وقد تعرض العديد من الفقهاء المصريين لتعريف الموظف العام و من جملة هؤلاء، الدكتور **محمود سعد الدين الشريف** في كتابه أصول القانون الإداري سنة 1956 حيث قال عن الموظف بأنه:

"الشخص الذي يتقلد وظيفة دائمة بصورة مستمرة ، حيث يساهم بتقلادها في إدارة مرفق عام إداري تتولاه الدولة أو مؤسسة عامة ، و يخضع من ثم لقواعد القانون العام".

1- **الأستاذ محمد أنس قاسم** : مذكرات في الوظيفة العامة ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر-طبعة 1982 ص5.

2-**الأستاذ يحي قاسم على سهل:** الضمانات الوظيفية والعقوبات التأديبية في القانون اليمني دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الماجيستير في القانون سنة 1998 ص 11.

والدكتور **مصطفى أبوزيد فهمي** يعرّف الموظف العام في مؤلفه الوجيز في القانون الإداري سنة 1957 " **بأنه شخص يعمل في خدمة مرفق عام عضوي ، بصفة دائمة في وظيفة دائمة ، دخلها عن طريق تعيينه فيها، و قبوله لهذا التعيين** ".

ويرتكز هذا التعريف على عناصر أهمها:
- أن يعمل الشخص في خدمة مرفق عام عضوي ؛.
- أن يعمل في وظيفة دائمة و بصفة دائمة ؛
- أن يدخل الوظيفة عن طريق التعيين ؛
- أن يكون راضيا بهذه الوظيفة. (1)

ولا يمكن المرور على تعريف الموظف العام فقهيا بدون معرفة رأي **الفقيه محمد حامد الجمل** في هذا الموضوع حيث هذا الأخير يضع أركانا أربعة لتعريف الموظف العام و هي :
- أن يعين الشخص بصفة دائمة في وظيفة دائمة ؛
- أن تكون الوظيفة داخلة في أحد كادرات الوظائف أو في درجات السلم الرئاسي ؛
- أن يكون التعيين في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ؛
- أن تصدر أداة قانونية بالتعيين في الوظيفة العامة من السلطة المختصة بذلك.(2)

و نظيف إلى هذه التعاريف التي تتقارب في معناها وفحواها تعريف **الدكتور توفيق شحاتة** الذي تصدى هو كذلك في مؤلفه القانون الإداري إلى الموظف العام فقال :

" **أنه و لئن كان مدلول لفظ" الموظف العمومي" يختلف بإختلاف ما إذا نظرنا إليه من زاوية مدنية أو جنائية أو إدارية فإننا نستطيع تعريفه من الناحية الإدارية ، بأنه الشخص الذي يساهم في عمل دائم في مرفق تديره الدولة و غيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الإستغلال المباشر و تكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع لوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة و على قبول لهذا التعيين من جانب صاحب الشأن** " .(3)

1- **الدكتور ضياء الدين صالح:** في مقال حول الوظيفة العامة، مجلة مجلس الدولة تصدر عن الجمهورية المصرية سنة 1969 ص 22.

2-**الفقيه محمد حامد الجمل** : الموظف العام فقها وقضاءا، الجزء الأول النظرية العامة للموظف العام دار النهضة العربية القاهرة، طبعة سنة 1979 ص62.

3-**الدكتور ضياء الدين صالح:** المرجع السابق ص 65.

هذا التعريف يضيف شرطا آخر في الشروط للحصول على صفة موظف هو حدوث الرضا و القبول من طرف الموظف العام.

أما عن أحدث تعريف في هذا المجال هو تعريف **الدكتور ماجد راغب الحلو** في كتابه القضاء الإداري الصادر سنة 1995 حيث يتفق هذا التعريف و الوضع القانوني الحالي الذي تعرفه مصر مع كل مشاكله و متناقضته وهو :
" **كل من يعين في عمل منتظم لدى شخص معنوي عام بمعنى أنه يجب أن يصدر للموظف قرار التعيين في وظيفة منتظمة غير عارضة ، لدى شخص من أشخاص القانون العام ، سواء أكان هذا الشخص هو الدولة تمثلها السلطة المركزية بما تضم من وزارات و إدارات أم كان شخصا لا مركزيا مرفقا كالهيئات العامة أو محليا كالمحافظات و لا يشترط أن يتقاضى الموظف مرتبا من خزانة عامة .**" (1)
ويعتبر هذا التعريف جامعا ومانعا ويتماشى مع الوضع السياسي والإقتصادي السائد في مصر اليوم.

وبدورهم الفقهاء والمفكرين الجزائريين قاموا بمجهودات لتعريف الموظف العام و لكن غالبية هذه التعاريف لم تخرج من دائرة التعريف الذي جاء به التشريع و التنظيم الجزائري و من بين هؤلاء **الأستاذ ميسوم صبيح** حيث يقول في مؤلفه الذي تطرق فيه للوظيف العمومي في الجزائر سنة 1968 أنه:" **يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ، و لا يخضع منهم للقانون العام للوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف و هذه الصفة لا تكون إلا للأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة ، و ثبتوا فيها نهائيا ".**
من خلال هذا التعريف نلاحظ أن الأستاذ يؤكد على صفة الترسيم و التثبيت بصفة نهائية و على ديمومة الوظيفة و بالتالي ينزع هذه الصفة على المتعاقدين مع الإدارة و كذا المؤقتين وحتى المتربصين فيها.

و **الأستاذ عبد الرحمن الرميلي** في كتاب له، حول الهيئات الإدارية الجزائرية لسنة 1973 يعرف الموظف العام فيقول:
" **الأعوان العموميون هم الأشخاص الذين إرتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم دون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعداده** ."

1- **الدكتور ماجد راغب الحلو** : القضاء الإداري ،دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية طبعة 1995 ص198.

هذا التعريف لا يذكر كل العناصر التي إلتقينا بها سالفا ، كل ما هنالك أنه ذكر ذلك الإرتباط القانوني التنظيمي بين الموظف و الإدارة و هذا ما يستشف من خلال عبارته "**عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم**" (1)

أما **الفقيه أحمد محيو** فإنه يورد تعريف بسيطا يعتمد فيه على القانون و يقول: "**الموظفون هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة 06 من قانون الوظيف العمومي** ". (2)

ومن خلال ذلك نلاحظ أن كل هذه التعاريف في نهايتها لا تخرج من إطار المادة الأولى من الأمر رقم 66-133 الصادر في جوان 1966 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة .
والدارس لكل هذه التعاريف الفقهية يرى أنها تضاربت تارة وتوافقت تارة أخرى وذلك حسب الزمن الذي صدرت فيه والوضع القانوني السائد في تلك الحقبة الزمنية والبلد الذي ينتمي إليه الموظف العمومي.

ثالثا- التعريف القضائي للموظف العام

ولإتمام هذا الفرع وإعطائه حقه الكامل لا بّد من التطرق إلى التعريف القضائي للموظف العام ، ونبدأ ذلك بالقضاء الإداري الفرنسي، حيث وبعد عدة أحكام وقرارات و بصفة تدريجية إستخرج تعريف و خصائص الموظف العام حيث عرفه بأنه: " **ذلك الشخص الذي تناط به وظيفة دائمة في هيئات المرفق العام**".
وبهذا فقد أورد القضاء الفرنسي شروط الحصول على صفة" الموظف" و هي :
- إستمرارية الوظيفة و دوامها،
- و تكون في إحدى كادارات أو التسلسل الموجود في إحدى الهيئات،
- و أن يكون المرفق العام مشغل بصفة مباشرة.

كما إشترط مجلس الدولة الفرنسي أن يكون المرفق العام إداريا ، أماّ بالنسبة للمرافق العامة الصناعية والتجارية فقد أضفى صفة الموظف العام على من يشغل وظائف التوجيه والرئاسة والمحاسبة فقط، أما باقي العاملين فقد تطبق عليهم قواعد القانون الخاص وتختص بمنازعاتهم المحكمة المدنية.(3)

1- **الدكتور مصطفى جلالي قريشي**: محاضرات حول الوظيفة العامة ألقيت على طلبة معهد العلوم السياسية جامعة الجزائر دفعة 1999-2000 .
2- **الدكتور السيد محمد يوسف المعداوي**: دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري , ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر طبعة سنة 1984 ص 35.
3- **الأستاذ يحي قاسم على سهل:** المرجع السابق ص 14.

و هذا ما تبناه فعلا التشريع الفرنسي عبرى القوانين والتنظيمات المتعلقة بالموظف العام. (1)

و بدوره القضاء الإداري المصري تصدى لتعريف الموظف من خلال القرارات الصادرة من قبل المحكمة الإدارية العليا و مجلس الدولة المصري ، حيث جاء في أحد القضايا المطروحة تعريف الموظف العام كما يلي **:" لكي يعتبر الشخص موظفا عاما خاضعا لأحكام الوظيفة العامة يجب أن يعين بصفة مستمرة غير عارضة للمساهمة بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة بالطريق المباشر".**
وجاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ 13 ديسمبر سنة 1970 بأن:**صفة الموظف العام لا تقوم بالشخص ولا تجري عليه أحكام الوظيفة العامة إلاّ إذا كان معينا في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريق مباشر**"(2).
و من خلال هذا التعريف يمكن إستخراج العناصر التالية :
1- أن يعين الشخص بصفة مستمرة غير عارضة،
2- أن يساهم بعمل دائم في خدمة المرفق العام،
3- أن تدير الدولة بنفسها المرفق بصفة مباشرة.
و في إحدى فتاوى القسم الإستشاري للفتوى و التشريع بمجلس الدولة و في تحديد مفهوم مصطلح الموظف العام ذكرت**:**
" بأن الموظف العمومي هو من يقوم بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره أو تشرف عليه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام."
و يفهم من خلال هذا التعريف أنه يشترط في الموظف العمومي ثلاث شروط :
1- أن يقوم بعمل دائم على وجه مستقر و مطرد،
2- أن يؤدي هذا العمل في خدمة مرفق عام تديره أو تشرف عليه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ،
3- أن يشغل منصب يدخل في التنظيم للإداري للمرفق.

1-**André de laubadére et Yves Gaudemet**: Traité pratique du droit administratif tome 5 la fonction publique 11ème édition Librairie générale de droit et de jurisprudence paris1998 page 33.

2-**الأستاذ يحي قاسم على سهل:** المرجع السابق ص 14.

وفي تعريف أخر للمحكمة الإدارية العليا جاء فيه أن :" الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق ." (1)

أماّ القضاء الجزائري فقد قدم محاولات لا بأس بها في تحديد مفهوم للموظف العام وذلك في قرار صدر عن المجلس الأعلى في سنة 1982في قضية بين (ب ت) ضد وزير الخارجية جاء فيه:
" **متى كان من المقرر قانونا أن العون المتعاقد بسفارة يعد مكسبا لصفة الموظف ، فإنه بهذه الصفة يخضع لاحكام المرسوم 133/66 الصادر بتاريخ 1966/06/02 إذ ثبت أن قضاة الموضوع إلتزموا بشأن النزاع القائم بين هذا الموظف والإدارة المستخدمة له وأحكام المادة 07 من الأمر 75-32 المؤرخ في 75/04/29 المتعلقة بالعدالة في العمل."**(2)

وفي قرار آخر صدر عن المحكمة العليا بتاريخ 16 أكتوبر 1995 جاء فيه مايلي:
"**علاقة العمل مع الهيئات والإدارات العمومية في الدولة تخضع لأحكام تشريعية وتنظيمية خاصة**".(3)
ويفهم من خلال ذلك أن هناك نظام خاص يختلف على ذلك المطبق على العامل مادامت العلاقة هي علاقة خاصة.
و منه خلاصة لما جاء فإن التشريع ، الفقه وحتى القضاء يتفق على عناصر يجب أن تتوفر في الشخص لإعتباره موظف عاما.
و على ضوء التعاريف السالفة الذكر يمكننا ذكر التعريف الراجح الذي يتم فيه الاتفاق على عناصر أو شروط تضفي صفة الموظف العام على الشخص إذا توفرت فيه وهو كما يلي " يعتبر موظفا عاما ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تريده الدولة أو أحد أشخاص القانون العام وأن يتعلق المنصب بإدارة المرفق".
ومنه يجب توافر العناصر التالية:
1-أن يعين الشخص بصفة دائمة في وظيفة دائمة : أي لا تكون عرضية أو فجائية أو مؤقتة ،
2-أن يكون التعيين في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص العامة ،
3-أن تصدر أداة قانونية بالتعيين في الوظيفة العامة من السلطة المختصة بذلك
4-و أن يكون التعيين في الوظيفة العامة برضا الموظف العام.

1-**الدكتور ضياء الدين صالح** مقال حول الوظيفة العامة ، مجلة مجلس الدولة تصدر عن الجمهورية المصرية سنة 1969 ص 67.
2- **المجلة القضائية الجزائرية** لسنة 1989العدد الأول ص 219.
3- **المجلة القضائية الجزائرية** لسنة 1997 العدد الثاني.

الـفـرع الـثـانـي

طـبـيـعـة الـعـلاقـة الـمـوجـودة بـيـن الـمـوظـف و الإدارة

*لقد ثار كل من الفقه والقضاء الإداريين وفي مختلف دول العالم نقاش حاد حول تحديد الطبيعة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة .
فقد إتجه البعض في صدد تكييف العلاقة إلى أنها علاقة تعاقدية و إستعارة الفقه نتائج مبدأ العقد شريعة المتعاقدين وطبقتها على تلك العلاقة.
ولما أظهر هذا التكييف نتائج تتعارض مع مبدأ سير المرافق العامة بإنتظام و إطراد ومحاولة لتجنب مساوئ ذلك، تبنى الفقه فكرة المركز النظامي أو اللائحي، وهو ما يعرف بالنظرية اللائحية أو التنظيمية .

و دراسة طبيعة علاقة الموظف بالإدارة العامة لها أهمية قصوى في بحثنا هذا ، حيث من خلال ذلك سوف يتضح لنا طبيعة النزاع الحاصل بين الطرفين وكذا القضاء المختص في حل النزاع .
ونوجز فيما يلي الحديث عن النظريتين التعاقدية و منها التنظيمية في تكييف هذه العلاقة.

أولا:النظرية التعاقدية

* تقوم هذه النظرية أساسا على أن العلاقة القانونية بين الموظف العام والدولة تستند إلى عقد طرفاه الدولة من جهة، والمتر شح للوظيفة من جهة ثانية، وبالتالي لا يختلف مركز الموظف عن مركز العامل أو الأجير في عقد العمل، فالأمر مرده في النهاية إلى العقد وقد قامت هذه النظرية في الأصل على نظرية العقد المدني العادي أو عقد العمل أو إجارة الأشخاص.

ولكنه وبعد ظهور المبادئ الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة التي تقوم عليها نظريات القانون الإدارى الحديث أصبح من المستحيل تطبيق هذه النظرية التي تقوم على أنّ العقد شريعة المتعاقدين لأن الإدارة في ظله لا تستطيع أن تمس مركز الموظف أو تعدل فيه إلاّ بموافقة الموظف نفسه الطرف الآخر في التعاقد وإذا كان هذا التكييف في صالح الموظف العام فإنه لا يحقق المصلحة العامة. (1)

1 - -**الفقيه محمد حامد الجمل** : الموظف العام فقها وقضاءا الجزء الأو ل، النظرية العامة للموظف العام ،طبعة سنة 1979 ، دار النهضة العربية القاهرة ص1099.

وقد إتجه رأي أخر إلى إعتبار علاقة الموظف بالإدارة علاقة تعاقدية في نطاق القانون العام، الذي يتميز ببعض الخصائص غير الموجودة في عقود القانون الخاص حيث أن فكرة المساواة بين الطرفين المتعاقدين ليست فكرة أساسية, فالدولة وحدها تحدد شروط العقد مستهدفة تحقيق الصالح العام وضمان حسن سير المرافق العامة.
وهذه الوجهة من النظر بدورها إنتقدت حيث أنه ما زال للطرف الآخر في العلاقة حقوق يستمدها من العقد تتعارض مع القواعد الضابطة لسير المرافق العامة بإنتظام و إطراد.
وقد وجهت سهام النقد خاصة من ناحية التشكيك في وجود عقد يسمى بعقد القانون العام وفي تقرير عدم توافر عناصر معروفة لمثل هذا العقد. (1)
ولهذا فقد نادى الفقهاء بنظرية أخرى تتناسب والوضع الحقيقي الموجود بين الموظف والإدارة.

ثانيا: النظرية الائحية

*تحت تأثير الإنتقادات التي وجهت إلى النظرية السابقة للعيوب التي كانت تشوبها ولعدم ملاءمتها مع التطور الحديث الذي أصاب هذه العلاقة ، تقرر أن حقيقة العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية لائحية بحيث يعتبر الموظف العام في مواجهة الإدارة في مركز عام يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من نصوص القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة.

و إستقر القضاء و الفقه في فرنسا على تكييف رابطة الموظف بالدولة على أساس تنظيمي أو لائحي وبهذا التكييف أخذ المشرع الفرنسي صراحة إبتداءا من القانون الصادر سنة 1946 في مادته الخامسة حيث نصت على أن: " **الموظف العام في علاقته القانونية بالإدارة يعتبر في مركز تنظيمي لائحي**" وهذا ما تأكد في التنظيم الوظيفي الصادر في أمر 4 أفريل 1959 في ذات النص(2).

1-**الدكتور عمار عوابدي**: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع الجزائر سنة 1982 ص 57.
2-**الدكتور حسن درويش عبد الحميد** : مقال حول علاقة الموظف بالإدارة بين اللائحية والتعاقدية ، دراسة في الفقه والقضاء الفرنسي والمصري، مجلة المحاماة سنة1971، العدد الثالث ص 76.

وقد سار القضاء و الفقه المصري على هذا النهج بعد هجرانه للتكييف التعاقدي لعلاقة الموظف بالإدارة في القوانين المختلفة المنظمة للوظائف العامة منذ القانون رقم 210 لسنة 1951 إلى القانون الحالي رقم 48 الصادر سنة 1978 الذي نص في مادته 76 على أن:" الوظائف العامة تكليف للقائمين بها ،هدفها خدمة المواطنين تحقيقا للمصلحة العامة طبقا للقوانين و اللوائح والنظم المعمول بها ، ويجب على العامل مراعاة أحكام هذا القانون وتنفيذها وعليه أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة و أمانة وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها ".(1)

وحتى المشرع اللبناني أخذ بالتكييف التنظيمي لرابطة الموظف بالإدارة في المرسوم الصادر سنة 1959 والمرسوم الصادر في سنة 1983 التى نصت في مادته الثانية على أنه: " **يخضع الموظفون العموميون لأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة العامة وتطبق عليهم جميع الأحكام القانونية والتنظيمية اللاحقة دون أن يكون لهم حق مكتسب في الإستفادة من الأحكام السابقة** ".(2)

أمّا الجزائر فمنذ إستقلالها كان إتجاهها واضحا فيما يخص هذه العلاقة حيث نص على ذلك في المذكرة التفسيرية للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم 66-133 .(3).

وتأكد ذلك بعد صدور مرسوم 59/85 حيث نص صراحة في مادته الخامسة على أنه :" تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد إنتهاء المدّة التجريبية تسمية موظف ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة ".(4)

وهكذا ومن خلال ما جاء سالفا تأكد الهجران وإلى الأبد للنظرية التعاقدية والإجماع حول النظرية اللائحية و التنظيمية، وذلك لتماشيها مع كل متطلبات العصر في تسيير المرافق العامة ، وأهم الآثار القانونية المترتبة على كون العلاقة بين الموظف والدولة علاقة تنظيمية لائحية ما يلي:

1-**الدكتور عمار عوابدي**: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع بالجزائر سنة 1982ص 59.

2-**الدكتور عبد الغني بسيوني** :عمال السلطة الإدارية، أموال الإدارة العامة، امتيازات السلطة الإدارية ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ببيروت 1993ص

3-**الأمر** رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1387 الموافق 2 يونيو سنة 1966 الموافق 12 جوان 1966 يتضمن النظام العام للوظيفة العامة (الجريدة الرسمية رقم مؤرخة في 08-06-1966 46 ص 426).

4-**مرسوم** رقم 59/85 المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس 1985المتضمن القانون الأساسي النموذّجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية المذكور سابقا.

لا يمكن المس بالمراكز الذاتية للموظفين إلاّ بنص صريح،أي لا يمكن للإدارة أن تتفق مع الموظف على أوضاع خاصة تخالف أحكام القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة وكل إتفاق يتم يعد باطلا.
أي تعديل أو تغيير لأحكام قانونية خاصة بالموظف تتم بذات الأداة القانونية التي صدر بها النظام القديم.
وأهم أمر في الموضوع هو إذا ما طرأت منازعة بين الموظف والإدارة فإن القضاء المختص هو القضاء الإداري.(1)

1- **الدكتور عمار عوابدي**:الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ن الشركة الوطنية للنشر والتوزيع بالجزائر سنة 1982 ص 160 ص 160.

المطلب الثاني

طرق التنظيم الجماعي للموظفين العموميين

* نتطرق في هذا المطلب للبحث في إمكانية إيجاد رابطة جماعية للموظفين العموميين للدفاع عن حقوقهم ورعاية مصالحهم الوظيفية و إمكانية تمثيلهم في إدارة المرافق التي وظفوا بها.
وعادة ما تتخذ تجمعات الموظفين العموميين صورتين إثنتين تتمثل في الجمعيات والنقابات.
وإذا سلمنا مسبقا أن حق تكوين الجمعيات إعترف به دوليا عبرى مواثيق دولية و إعتبر حق من حقوق الإنسان، فالموظف مثله مثل بقية المواطنين معني بذلك، فالعكس كان بالنسبة للحق النقابي ،نظرا للعلاقة المميزة التي تربطه بالدولة وكذا طبيعة المهام التي يتولاها.

وفي حقيقة الأمر فقد جاء الاعتراف بالحق النقابي للموظف بعد صراعات وصدمات أجبرت السلطات أن تسلم بالأمر الواقع.
و يختلف الإعتراف بالحق النقابي للموظف العام من بلد لآخر و ذلك بالنظر إلى الإيديولوجيات المتبعة التي أدت إلى إختلاف وجهات النظر بالنسبة لهذا الإعتراف.

و لهذا فسوف نتطرق في هذا المطلب لدراسة حرية تكوين الجمعيات والنقابات الخاصة بالموظف العام في الأنظمة المقارنة في الفرع الأول ثم ننتقل في فرع ثاني لدراسة هذا الحق بالنسبة للموظف الجزائري.

الـفـرع الأول

حـريـة تـكـويـن الـجـمـعـيـات و الـنـقـابـات الـخـاصـة بالـمـوظـفـيـن الـعـمـومـيـيـن فـي الأنـظـمـة الـمـقـارنـة

أولا : حرية تكوين الجمعيات في الأنظمة المقارنة

* لقد ذكر أرسطو منذ فجر التاريخ من أن الإنسان مدني بطبعه، فهو ليس كذلك عن رضى و طواعية، ذلك لأنه لا يتحد مع زملائه مدفوعا برغبته الحرة، بقدر ما يتحد معهم تحت ضغط الظروف القاهرة **(1)** وبالتالي فهو يميل إلى تكوين تجمعات ومنظمات، هذه الأخيرة تشد أزرهم و تظم نشاط الفرد إلى نشاط غيره وتتضافر جهودهم لتحقيق أغراض لا تتعلق بالربح المادي، حيث ذلك ما يضاعف قوتهم بصفة دائمة وبأقصى درجة ممكنة و تعود عليهم والأجيال اللاحقة بالخير والنفع.

وقد حظيت حرية تكوين الجمعيات بالحماية الدولية، حيث نصت المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948 :**"أن لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات".**

وكانت أغلب دول العالم قد سبقت الإعلان العالمي للنص على هذا المبدأ في دساتيرها، و من ذلك الدستور البلجيكي في مادته 20 التي تقرر" أن للبلجيكيين حق تكوين الجمعيات و أن هذا الحق يجب ألا يرد عليه أي حظر"، وحذى حذوه الدستور الإسباني الصادر عام 1876 الذي نص على كفالة حرية الاجتماع و حق تكوين الجمعيات بالنسبة لمختلف أنواع النشاط الإنساني، وقد سار الدستور الهولندي الصادر عام 1848 نفس المسار.(2)

1- **الدكتور طعيمة الجرف :** الحريات العامة، مكتبة النهضة مصر بالفاحلة طبعة سنة 2000ص 1-2.

2- **الدكتور بكر القباني:** مقال الموظف العام و حرية تكوين الجمعيات و النقابات المهنية في المجلة قضايا الحكومة السنة السادسة العدد الثاني ص9-10-11.

و بدورها الدول العربية ، نصت دساتيرها على هذا الأمر، و من بين هذه الدساتير الدستور المصري في مادته 55 جاء فيها:" للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين في القانون ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معاديا لنظام المجتمع أو سّريا أو ذا طابع عسكري".(1)

و الدستور التونسي نص على هذا الحق في الفصل الثامن الذي جاء فيه "حرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر و الإجتماع مضمون وتأسيس الجمعيات مضمونة وتمارس حسبما يضبطها القانون. "(2)

وقد تولى العديد من الفقهاء تعريف الجمعية وكان مرجعهم المبادئ التي تتف عليها، والتعريف الكلاسيكي والمتفق عليه في هذا الشأن هو أن
"الجمعية هي إئتلاف عدة أشخاص بصفة دائمة وتوحيد جهودهم لتحقيق غاية مشتركة مادية كانت أو معنوية".(3)
و عرفت كذلك " بأنها إتفاق حر يضع بموجبه شخص أو عدة أشخاص بصورة دائمة معارفهم ونشاطاتهم في هدف لا يستوحي الربح ."(4)

ولفرنسا وضع خاص ومراحل مرّت بها بالنسبة لحق الموظفين في تكوين جمعيات ونقابات خاصة بهم.
حيث نظم المشرع الفرنسي حق تكوين الجمعيات منذ بداية القرن التاسع عشر، بواسطة قانون العقوبات من خلال مواده 291 و 294 حيث تعد جمعية شرعية تلك التي لا يتجاوز عدد المنخرطين فيها 20 شخصا و تحصلت على ترخيص مسبق من قبل السلطات هذه الأخيرة لها كل الصلاحيات و الحرية في قبول أو رفض تكوين جمعية ما،وهي معرضة للحل من قبلها في أي وقت كان،هذه القواعد كانت مطبقة على كل المواطنين بما فيهم الموظفين العموميين.
و من أهم الجمعيات تكوينا و أكبرها حجما فيما يخص الموظفين العموميين هي الجمعيات الخاصة بالمعلمين و كان لها أن تدافع على مصالحها المهنية كما لأعضائها الحق في رفع دعوى أمام القضاء باسم الجمعية.

1- دستور المصرية: htt: //www.parliament .gov.eg a const u .htm :. الجمهورية العربية يوم 2001/10/31 الساعة 13.00 سا

2- دستور الجمهورية **التونسية**: http : www:amanjordan.org/laws/tunissia.htm يوم 13-11-2001 الساعة 15سا 30د.

3-**الدكتور بكر القباني :** مقال الموظف العام و حرية تكوين الجمعيات و النقابات المهنية في المجلة قضايا الحكومة سنة السادسة العدد 2 ص9-10-11.

4- **المحامي موريس نخلة :** كتاب الحريات منشورات الحلبي الحقوقية طبعة سنة 1999 ص 246.

و لم تكن السلطات العمومية للجمهورية الثالثة الفرنسية تمنع من تكوين جمعيات خاصة بالموظفين العموميين إعتقادا من أن الترخيص لهم بتكوين جمعيات سوف يمتص رغبتهم في تكوين نقابات التي كانت محظورة عليهم بواسطة قانون 21 مارس 1884 بصفة صريحة ومطلقة (1).
ولم تستفد الجمعيات من نظام خاص ينظمها إلا في سنة 1901، حيث صدر قانون الجمعيات في أول جويلية معرفا الجمعية في مواده الأولى " بأنها إتفاق بين شخصين أو أكثر على تقديم ما لديهم من معلومات ونشاطات بصفة دائمة بقصد تحقيق غرض غير اقتسام الأرباح" **(2)**

و قد أعتبر القانون الصادر في أول جويلية 1901 بمثابة قانون عام للجمعيات بوجه عام.
و في هذا الشأن إنقسم الفقه الفرنسي فيما يتعلق بالجمعيات الخاصة بالموظفين العموميين إلى رأيين يمكن إجمالهما فيما يلي :
الرأي الأول المنكر على الموظفين العموميين الحق في تكوين الجمعيات طبقا لقانونها الصادر في أول جويلية 1901 مبررين ذلك بكون المادة 21الفقرة الثانية منه تنص على أحكام قانون الجمعيات لا تخالف أحكام قانون النقابات المهنية الصادرة في 21 مارس1884،و كانت جمعيات الموظفين تستهدف أغراضا مهنية فإنها تعتبر في الحقيقة نقابات المهنية ومن ثم يتعين إخضاعها لقانون النقابات المهنية الذي يحكم وحده كافة المنظمات المهنية.

أما الرأي الثاني يذكر أن لموظفي الإدارة حق تكوين الجمعيات طبقا لأحكام القانون الصادر في أول جويلية 1901 و ينكره على موظفي السلطة.**(3)**

وفي وقتنا الحاضر فإنه وتطبيقا لقانون 1 جويليا 1901 إستفاد جميع الموظفين من الحق في تكوين جمعيات حتى الذين حرم عليهم تكوين نقابات من بينهم القضاة،رؤساء المحافظات،إلاّ العسكريين الذين لم يسمح لهم إنشاء الجمعيات مهنية،ولكن دور هذه الجمعيات قد تقلص خاصة بعد الاعتراف بالحق النقابي للموظفين سنة 1945.

1- **Jean- Michel de Forger :** Droit de la fonction publique 2éme édition mise à jour ; presse universitaire de France 1997.page.330

2- « **l'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices** ».

3- **الدكتور بكر القباني:** الموظف العام وحرية تكوين الجمعيات والنقابات المهنية مجلة قضايا الحكومة السنة 06 العدد الثاني ص 17.

و من أهم الجمعيات المتواجدة اليوم في فرنسا و لها دور في الضغط على السلطة جد معتبر هي جمعيات الإطارات السامية في الدولة من بينها جمعية الموظفين الساميين لوزارة الداخلية و كذا جمعيات الطلبة القدامى للمدارس العليا الإدارية في فرنسا. **(1)**

و مازالت إلى حد اليوم الجمعيات في فرنسا خاضعة للقانون العام الخاص بحرية تكوين الجمعيات الصادر يوم 1 جويلية 1901، و تختلف الجمعيات عن النقابات في أنها لا تشارك في اللجان التقنية و لا في المجلس الأعلى للوظيفة العامة **(2).**

والدستور المصري هو الآخر الصادر في سنة 1923 في مادته 21 نص على حرية تكوين الجمعيات حيث جاء فيها أن: " للمصريين حق تكوين الجمعيات و كيفية استعمال هذا الحق يبينه القانون".
و نفس المسار ساره دستور سنة 1956 حيث نصت المادة 47 منه على أن " ***للمصريين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين في القانون*** " و كذا نجد ذلك مكررا في الدستور الحالي للجمهورية العربية المصرية.
و من الطبيعي أن النصوص الدستورية المصرية بعد تأكيدها على حرية تكوين الجمعيات أن تعهد للقوانين بتنظيم هذه الحرية،و في هذا الشأن صدرت العديد من القوانين عنيت جميعا بتنظيم إستعمال هذا الحق، و منه قانون رقم 384 لسنة 1956 الذي عرّف الجمعية بأنها: "**كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعية أو إعتبارية لغرض غير الحصول على الربح المادي ".**
من خلال هذا التعريف قد يكون هذا الغرض خيريا أو ثقافيا أو علميا أو فنيا أو مهنيا **(3)** و هناك جمعيات مهنية و بالضبط جمعيات الموظفين العموميين نظمت للدفاع عن مصالحها المهنية و الوظيفية .

و في هذا الشأن أورد المشرع المصري في القانون رقم 85 لسنة 1942 الخاص بنقابات العمال إعترافا صريحا بمشروعية الجمعيات المهنية التي يؤلفها الموظفون العموميون حيث نصت الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون المذكور "على أن لموظفي الحكومة و مستخدمي مجالس المديريات والمجالس البلدية و المحلية و القردية الداخلين في هيئة العمال و عمال الجيش و الطيران و البحرية و البوليس الدائمين أن ينشئ لهم جمعيات ترعى مصالحهم المشتركة ".

1- **Jean.Michel de forger .Forger :** référence précédente page 332.
2**- André de laubader-Yves Gaudemet :** Traité pratique du droit administratif tome 5 la fonction publique 11ème édition Librairie générale de droit et de jurisprudence paris1998 page .158
3**- الدكتور بكر القباني :** المرجع السابق ص 35.

رغم أن هذا القانون قد ألغي و عوض بقانون 91 لسنة 1959 هذا الأخير لم ينص على ذلك صراحة، وهذا لا يمكن أن يكون مدعاة لأن ينكر عليهم هذا الحق لأنه من الحقوق التي حظيت بالحماية الدستورية و قد إعترف القضاء الإداري المصري في أحكام العديدة بمشروعية الجمعيات المهنية التي أنشأها الموظفون العموميون.

و من ذلك حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بتاريخ 07 /02 /1952الذي قضى بأن: "طلب إتحاد مؤذني المساجد تطبيق قواعد الإنصاف على أعضائه يدخل قطعا في أغراضه و يترتب إجابته من رفع لمستواهم الأدبي و الإجتماعي و هو أحد الأغراض التي أنشأ من أجله الإتحاد المذكور ." **(1)**

و نخلص مما سبق ذكره أن للموظفين العموميين الحق في أن يكوّنوا فيما بينهم جمعيات مهنية غايتها تحقيق مصالحهم الجماعية و بالتالي إعتراف لهم بالشخصية المعنوية يمكنهم من خلالها اللجوء إلى القضاء للنزاع في أي أمر يعرض مصالحها للخطر وسوف نتطرق لاحقا لمثل هذه النزاعات.

ثانيا:حرية تكوين النقابات في الأنظمة المقارنة.

*الحق في تشكيل النقابات في مجال الوظيف العمومي هو من الحقوق غير المجمع عليها في تشريعات الدول المختلفة ويعتبر الحق النقابي من الحقوق المستحدثة للموظفين العموميين في بعض الدول.
وذلك بالرغم من أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد نص في المادة الثالثة والعشرون على حق جميع الأشخاص في تكوين نقابات و الإنضمام إليها للدفاع عن مصالحهم، إلا أن الإعتراف للموظفين بهذا الحق جاء متأخرا مقارنة بعمال القطاع الخاص وذلك تفاديا لإستخدام الحق النقابي ضد مصلحة الدولة.
إذ أن تكتل الموظفين في نقابة يجعل منهم جبهة قوية تستطيع أن تقف في وجه الجهة الرئاسية مما يتعارض مع النظام الإداري، بالإضافة إلى ما يراه البعض من أن الإضراب مرتبط بالنقابات التي يتمتع الموظفون أصلا بحق إنشائها نظرا لأن الدولة تعطى الموظفين مزايا ما يفوق نظراءهم في القطاع الخاص مما يجعلهم في غنى عن هذا الحق.

---

1 - **الدكتور بكر القباني :** افلموظف العام وحرية تكوين الجمعيات والنقابات المهنية ، مجلة قضايا الحكومة السنة 06 العدد الثاني ص 36.

غير أن هذه الأسباب لم تحل دون إعتراف المشرع للموظفين بالحق النقابي الذي يعتبر ممارسة لحرية أساسية تكفلها الدساتير.
ونضرا لأهمية هذا الموضوع فقد طالب مؤتمر العمل الدولي الذي إنعقد سنة 1983 بدراسة الحرّية النقابية في مجال الوظيفة العامة.
وقد أقر المؤتمر هذا المشروع في دورته الرابع والستين حيث منحت هذا الحق للموظفين العموميين.(1)

وتعرّف النقابة عموما بأنها: "منظمة مهنية غايتها الدفاع عن المصالح المشتركة لأعضائها الناتجة عن مزاولتهم لمهن معينة وإرتباطهم بعقود العمل تؤلف تبعا للقواعد المشروعة."(2)

ومن الدول التي لم تجز تشريعاتها للموظفين العموميين تكوين تنظيمات نقابية أو الإنضمام إليها بقصد رعاية مصالحهم المهنية ، بوليفيا ،الشيلى ،الأردن ،الكويت ،بنما، البيرو ،البرتغال وإسبانيا .
ومن الدول التي أجازت هذا الحق هناك الأرجنتين، أستراليا، بول غاريا وتشاد وكولومبيا، فرنسا ،ألمانيا وغينيا والهند و أيرلندا والمالي و موريتانيا وسوريا وتونس،و المغرب و الإتحاد السوفيتي ويوغسلافيا.(3)

ففي فرنسا وبعد صدور قانون 21 مارس 1884 المعدل و المتمم بقانون 1920 المتعلق بالنقابات المهنية لم يرخص لإنشاء نقابات إلاّ "للأشخاص الذين يمارسون نشاطات متعلقة بإنتاج حاجات محددة" .(4)

وقد كان كل من الفقه و القضاء الفرنسي يرتكز على مبررت لرفض تكوين نقابات الموظفين العموميين أهمها :

---

1 - **الدكتور أنس قاسم محمد جعفر**: مذكرات في الوظيفة العامة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر- طبعة سنة 1982 ص101 –102.

2- **الأستاذ جلال مصطفى قريشي**:الحركة النقابية والقانون النقابي المجلة الجزائرية لسنة 1988 الجزء الثاني ص328.

3- **الدكتور محمد السيد الدماصي**: الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي، مجلة العلوم الإدارية ، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية السنة السادسة عشر العدد الأول أفريل سنة 1974 ص 80.

4-Guy. **braiban –Bernard stim :** La fonction publique. 3éme partie .presses des sciences politique et Dalloz 1997 page 418

وجود علاقة ترتبط بين حق تكوين النقابات المهنية و حق الإضراب و هذا الارتباط يستوجب الاعتراف للموظفين العموميين بحق الإضراب وهو أمر غير جائز نظرا إلى تعارض الإضراب مع مبدأ سريان المرافق العامة بانتظام .

أما المبرر الثاني يتمثل في كون دخول النقابية في مجال الوظائف العامة يؤدي إلى قلب المبادئ التي قام عليها الكيان الإداري منذ زمن بعيد، ذلك أن نقابية الموظف العام تجعله يخضع لأوامر رؤسائه **(1)**.
وفي هذه النقطة بالذات عبر هوريو عن موقفه إثرى تعليقه على قرار صادر من قبل مجلس الدولة بتاريخ 13 جانفي 1922 حيث يقول فيه أنه: "لا يمكن تصور صراع طبقي في الإدارة و منه لا يمكن إنشاء نقابة للموظفين لأن النقابية مرتبطة بفكرة الصراع بين الطبقات الذي لا يتصور وجوده في الإدارة " .**(2)**

وقد ترتب على عدم إعتراف القضاء الفرنسي بنقابات الموظفين تقرير بطلانها و حلها و إنكار لها حق التقاضي، ومع ذلك و بالرغم من ردت الفعل الرسمية و التهديدات بالعقوبات، فان نقابات الموظفين بدأت تظهر في فرنسا إبتداءا من نهاية القرن 19،وكان ذلك سريا و موقف السلطة آنذاك بدأ يلين ويتطور هو كذلك حيث بدأت تجري إتصالات مع زعماء النقابات، وقد وجدت تعليمة صدرت عن حكومة 1924 تحث على كل رئيس مصلحة في كل وزارة إلى إيجاد سبلا للمناقشة و الاتصال مع النقابة المتواجدة في سلكه، و نرى هنا إعتراف بالنقابات بصفة غير رسمية، حيث بقى الأمر كذلك إلى أن صدر الاعتراف الرسمي بالحق النقابي في صفوف الموظفين العموميين في النظام العام للوظيف العمومي لسنة 1946.
و هذا قبل أن ينص عليه الدستور الفرنسي الذي جاء في مذكرته الإضاحية على أن كل إنسان يمكنه الدفاع على حقوقه و مصالحه عن طريق الحق النقابي و الانتماء إلى أي نقابة من النقابات التي يختارها.(3)

---

1 **- الدكتور بكر القباني:** المرجع السابق ص 22-23.

2-**Salon Serge etJean charles savignac** : fonctions publiques et fonctionnaires statut ;garanties.déontologie. responsabilités.Armand colin masson,paries 1997 page 215 218.

« pas de lutte de classe à l'intérieur de la héaharchie administratif et, par suite, pas de syndicats de fonctionnaires, parce que la forme syndicale est liée à l'idée de lutte de classe ».

3-La constitution française du 27 octobre 1946 « Tout homme peut défendre ses droits et -intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix » préambule.

و لقد أعترفت كل الأنظمة المتعاقبة الخاصة بالموظف العام بالحق النقابي (نظام 1959 و قانون 1983 و 1984) حيث نصت المادة 08 من قانون 13 جويلية 1983 بأن: "الحق النقابي مضمون للموظفين و يمكنهم و بكل حرية إنشاء منضمات نقابية أو الانتماء إليها وممارسة المهام المسندة إليهم".(1)

Le droit syndical est garanti aux fonctionnaires.les intéressés peuvent librement crée des organisations peuvent ester en justice.

Elle peuvent se pouvoir devant les juridictions compétentes contre les actes réglementaires concernant le statut du personnel et contre les décision individuelles portant atteinte aux intérêts collectifs des fonctionnaires……. »(2)

ولكن العسكريين ظلوا وحدهم محرومين من حق الإنتظام في نقابة، و بهذا الصدد نص القانون الصادر بتاريخ 13 جويليا1972 حول النظام القانوني العام للعسكريين على أن وجود جمعيات مهنية عسكرية ذات طابع نقابي لا يتوافق مع قواعد الإنضباط العسكري وعليه لا ريب في عدم شرعية التأليف الحديث لبعض الفروع النقابية للجنود المدعوين للخدمة الوطنية.(3)

وما يلفت الانتباه هو عدم التفرقة بين الحق النقابي المعترف للعمال الأجراء الذي ينظمهم القانون العادي و الموظفين العموميين إلا خصوصية واحدة تتمثل في أن النظام الخاص بالنقابة لدى الموظفين العموميين و قائمة المنتمين إليها لا بد أن تسلم للسلطة السلمية في أجل شهرين من تاريخ إنشاء النقابة.

و زيادة على الحقوق المعترف بها لكل النقابين مهما كانت صفتهم،فنقابات الموظفين لها أن تلجأ للقضاء و التقاضي أمام الجهات المختصة و ترفع دعوى ضد القرارات الفردية التي لها أثر سلبي على المصالح الجماعية للموظفين. **(4)**

1- **Guy Braiban et Bernard Stirm :** ouvrage déjà cité page 420 .

2-**la loi** 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

http :www.legifrance.gov.fr/texteconsolide/ SEAF.htm.

3- **الأستاذ جلال مصطفى قريشي**:الحركة النقابية والقانون النقابي المجلة الجزائرية لسنة 1988 ص308.

4-**André de laubadére et Yves Gaudmet** :ouvrage déjà cité page 156.

و إذا بحثنا على الحق النقابي في جمهورية مصر العربية فإننا نجد المادة 56 منه تنص على أنه: " تتمثل مهام النقابات والاتحادات في تنفيذ الخطط البرامج الاجتماعية وفي رفع مستوى الكفاية ودعم السلوك الاشتراكي بين أعضائها وحماية أموالها وهي ملزمة بمساءلة أعضائها عن سلوكهم في ممارسة نشاطهم وفق مواثيق شرف أخلاقية وبالدفاع عن الحقوق والحريات المقررة قانونا لأعضائها."(1)

ولكن الحق النقابي في هذه الحالة جاء عاما و قوانين التوظيف المتلاحقة لم تنص على الحق النقابي بالنسبة للموظفين العموميين،و بالمقابل فلمصر وضع خاص في هذا المجال فمثلا بالنسبة للأطباء والمهندسين والمحامين فإنهم ينتمون إلى نقابتهم المهنية إلزاما لأن الإنضمام إلى النقابة المهنية شرط مسبق لممارسة المهنة.

ولقد نصّ قرار رئيس الجمهورية رقم 1955 لسنة 1962 المتعلق بتطبيق أحكام الباب الرابع، من قانون العمل الصادر في سنة 1959 على أنّ عمال الحكومة والمؤسسات العامة والوحدات الإدارية ذات الشخصية الإعتبارية المستقلة وعلى السماح لعمال الإدارات العامة بالإنضمام إلى النقابات العمالية، وعلى هذا الأساس صار من حق عمال الحكومة والمؤسسات العامة والوحدات الإدارية ذات الشخصية الإعتبارية المستقلة أن يكونوا نقابات عمالية طبقا لأحكام الباب الرابع.
وقد أعيد تنظيم هذا الموضوع بمقتضى القانون رقم 35لسنة 1976بإصدار قانون النقابات العمالية ونصت المادة 2 منه على أنه:"تسري على العاملين المدنيين في الحكومة ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة،العاملين بالقطاع العام،العاملين بالقطاع الخاص العاملين بالقطاع التعاوني عمال الزراعة...".

غير أن المشرع المصري قد إستثنى من حق الإنظمام إلى النقابات العمالية فئات معينة من العاملين أورد الطوائف التي ينتمون إليها وترك تحديدهم لوزير القوى العاملة والتدريب المهنى".(2)

1-دستورالجمهورية — htt: //www.parliament .gov.eg a const u .html -:. المصرية العربية يوم 2001/10/31 الساعة 13.00 سا

2-**الدكتور سليمان الطماوي**.:الكتاب الثالث، قضاءالتأديب، دراسة مقارنة دار الفكر العربي ، القاهرة طبعة سنة 1987 ، ص226 .

الفرع الثاني

حرّية تكوين الجمعيات والنقابات الخاصة بالموظفين العموميين في الجزائر

أولا: حرية تكوين الجمعيات الخاصة بالموظفين العموميين بالجزائر

* تعتبر الجزائر من البلدان العربية التي نصت على حق تكوين الجمعيات للمواطنين منذ إستقلالها حيث لو تفحصنا الدستور الجزائري الصادر في سنة 1963 نصت المادة التاسعة عشر منه على أنه:" تضمن الجمهورية حرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى وحرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير والتدخل العمومي وحرية الإجتماع."(1)

وأكد على ذلك الدستور الجزائري لسنة 1976 في مادته السادسة والخمسين حيث نصت على أن:"حرية إنشاء الجمعيات معترف بها وتمارس في إطار القانون".(2)

وبقي الأمر كذلك إلى أن صدر دستور 1996 حيث نصت المادة 41 منه على أن"حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والإجتماع مضمونة للمواطن".
والمادة 43 منه نصت على أن:" حق إنشاء الجمعيات مضمون تشجع الدولة إزدهار الحركة الجمعوية يحدد القانون شروط و كيفيات إنشاء الجمعيات."(3)

1- **الدكتور بكرى إدريس:**تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية ،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة 1994 القسم الأول ص43.
2-**أمر** رقم 76-97 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر سنة 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية صدر في الجريدة الرسمية عدد94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976 ص 1122.
3-دستور سنة 1996الصادر في 16 أكتوبر 1996 النشرة الخاصة العدد 61.

ومنه فالدساتير المتوالية لم تغفل هذا الحق وتدعم ذلك بقوانين تنظيمية تنظم هذا الحق وما يهمنا هو حق تكوين الجمعيات بالنسبة للموظفين العموميين.
فأول قانون نظم هذا الحق هو قانون 87-15 المؤرخ في 21 جويليا1987
حيث إستبعد هذا الأخير تماما حق تكوين الجمعيات ذات الطابع المهني وذلك نظرا للوضع السياسي و الإجتماعى السائد في تلك الحقبة الزمنية .(1)

وبتاريخ 4 ديسمبر 1990صدر القانون المتعلق بالجمعيات وقد كان معلما بارزا في تاريخ الحركة الجمعوية الجزائرية ذلك أن هذا القانون أدخل عدد من التعديلات الجذرية على القانون السابق حيث فتح الباب واسعا أمام النشاط الجمعاوي في كل مجالات الحياة الإجتماعية و الثقافية والرياضية والفنية والعلمية والمهنية.......إلى آخره.

ولم يخضع قانون الجمعيات سوى إلتزام واحد هو التصريح بتأسيسها و بمجرد التصريح لها تصبح شخصا معنويا يتميز عن الأشخاص اللاذين تتشكل منهم.
كما أنها تكتسب الأهلية القانونية بمجرد الإعلان عنها من قبل أعضائها المؤسسين(2) هذا ما نصت عليه المادة الثانية من القانون رقم 90-31 التي جاء فيها ما يلي :
" تمثل الجمعية إتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها ويجتمع في إطارها أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدي ولغرض غير مربح."
كما يشتركون في تسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محددة أو غير محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني و الإجتماعي والعلمي، والديني والتربوي والثقافي والرياضي.
يجب أن يحدد هدف الجمعية بدقة وأن تكون تسميتها مطابقة له."(3)

1-**Mohamed Brahimi** :les Administrations publiques , la fonction publique ,Office Algerienne des publication universitaires 1990 page 89.

2-**المرشد العلمي** للجمعيات صادر من طرف الوزارة المنتدبة لدي رئيس الحكومة المكلفة بالتضامن الوطني والعائلة سنة 1997.

3- **قانون** 90 31 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 4 ديسمبر 1990 والمتعلق بالجمعيات.

ومنه فالجمعية عبارة عن إتفاقية يعقدها عدد من الأشخاص ويكون هؤلاء طبيعيين أو معنويين.

ويعقد الأعضاء المؤسسون هذه الإتفاقية بمحض إرادتهم وبحرية تامة ويحددون فيها غرضهم المشترك.

وبالتالي فللموظفين العموميين الحق في تشكيل الجمعيات المهنية تعمل على تطوير وتحسين وضعية وظائفهم ويمكنهم من خلالها اللجوء إلى القضاء منازعين بسم الجمعية في أمور تخص أهداف الجمعية.

ومن أهم الجمعيات و التي نشأت وهمها تطوير وترقية بعض الوظائف هي :

-جمعية الأساتذة المساعدين في المجال الطبي(1)،

-جمعية الأساتذة في المجال الشبه الطبي(2)،

-جمعية مفتشي التعليم الأساسي(3)،

- الجمعية الوطنية للمهندسين المعماريين والأشغال العمومية والمياه(4)،

-الجمعية الوطنية لمفتشي العمل(5)،

-المنظمة الوطنية للبياطرة.(6)

هذا عن الجمعيات وتطورها في الجزائر أما عن الحركة النقابية فلهذا الأمر شأن خاص وتطور ملحوظ سوف نراه في النقطة الموالية.

.

1-قرار مؤرخ في 24 سبتمبر 1989 المتضمن الإعتماد، الجريدة الرسمية رقم 05.

2-قرار مؤرخ 9 جوان 1990 المتضمن الإعتماد الجريدة الرسمية رقم42.

3-قرار مؤرخ في21 جويليا 1990 المتضمن الإعتماد الجريدة الرسمية رقم 51.

4-قرار مؤرخ في 21 جويليا 1990 المتضمن الإعتماد الجريدة الرسمية رقم55.

5- قرار مؤرخ في 21 جويليا 1990 المتضمن الإعتماد الجريدة الرسمية رقم55.

6-قرار مؤرخ في 27فبراير 1990 المتضمن الإعتماد الجريدة الرسمية رقم27.

ثانيا: الحرية النقابية للموظفين العموميين في الجزائر

* تطورت الحركة النقابية في الجزائر منذ بداية تكوين النقابات عبرى العالم ،وبداية يمكن تقسيم هذا التطور إلى مراحل.
تبدأ المرحلة الأولى من سنة 1830 إلى سنة1920 و تتزامن هذه المرحلة بظهور التجمع النقابي الأول في فرنسا وإنتشار الفكر الإشتراكي بين صفوف العمال وغيرهم من المثقفين في الجزائر بحكم الإستعمار الفرنسي الذي عان منه الجزائريون .

أماّ المرحلة الثانية فهي تمتد من سنة 1920إلى سنة 1956 نشطت فيها جميع تنظيمات النقابية الأوروبية وإمتد هذا النشاط للجزائر وإنتهى بتأسيس منظمة نقابية جزائرية مستقلة تحت إسم "الإتحاد العام للعمال الجزائريين."

أما المرحلة الثالثة فهي بعد الإستقلال حيث إحتذت الجزائر بتشريعات الإتحاد السوفيتي وبقيت الدول الإشتراكية، وتبنت من خلال ذلك نظام الحزب الواحد والتنظيم النقابي الموحد تحت إشراف الحزب الحاكم.
و قد كان الدستور سباقا للإعتراف بهذا الحق حيث جاء في المادة 20 من دستور 1963 على أن" الحق النقابي وحق الإضراب ومساهمة العمال في تسيير المؤسسات معترف بها وتمارس في نطاق القانون"(1).
وأكد ذلك دستور 1976 حيث نصت المادة 60 على أن:" حق الإنخراط في النقابة معترف به لجميع العمال ويمارس في إطار القانون."(2)

وقد نصت المادة الأولى من القانون الأساسي لإتحاد العام للعمال الجزائريين على أن(إ،ع، ج) هو المنظمة النقابية الوحيدة لكافة العمال الجزائريين الذين يتقاضون أجرة ويعيشون من حاصل عملهم اليدوي أو الفكري ولا يستخدمون لمصلحتهم غيرهم من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني".(3)

1- **دستور الجزائر** لسنة 1963

2- **دستور الجزائر** لسنة 1976الصادر عن طريق الأمر رقم –76-97 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر سنة 1976 يتضمن غصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، صدر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 94 بتاريخ 24 فبراير 1976 .

3- **الدكتور مصطفى قريشي** :مقال حول تطور الحركة النقابية في الجزائر ، المجلة القضائية لسنة 1988 الجزء الثاني ص 600.

وكما ذكرنا سالفا يدخل في معنى هذا النص كل من العامل والموظف حيث توحد معنى اللفظين، وأراد الإتحاد العام بالتنظيم الذي تبناه السيطرة على تأليف النقابات وفقا لمبادئ وتوجيهات حزب جبهة التحرير الوطني عن طريق تفرعه إلى نقابات فرعية متعددة تتمتع بجزء من صلاحياته على أساس التخصص في الواجبات والمهام على أن تكون ممثلة في مؤتمره وهيئاته وعلى أن يكون الإتحاد نفسه ممثلا بدوره في هياكل وهيئات فروعه النقابية.

وما يهمنا نحن هي نقابات الموظفين العموميين أو بالأحرى هي فروع النقابة لدى الهيآت والمؤسسات الإدارية حيث قسمت إلى النقابات الوطنية في القطاع الإداري ونقابات المؤسسات ونقابات القطاعات التي تجمع المهن المتماثلة أو المترابطة وذلك إلى أربع مجموعات كبيرة من القطاعات وهي :

1-قطاع البناء والأشغال العمومية والري، وقطاع المجموعات المحلية وقطاع المالية والتخطيط،

2-قطاع الصناعات الثقيلة، وقطاع الصناعات الخفيفة وقطاع البيترو-كمياء،

3-قطاع التربية والتعليم والتكوين المهني وقطاع الثقافة والشبيبة والرياضة والإعلام،

4-قطاع النقل والمواصلات، وقطاع الصحة والضمان الإجتماعي وقطاع التجارة والسياحة. (1)

ومن الملاحظ أنه عكس الحق في الإضراب فقد إعترف بالحق في تشكيل النقابات للموظفين العموميين إضافة إلى الدستور القوانين الخاصة بالموظفين العموميين ومن بينها قانون 78- 12 في مادته 22 حيث نصت على ما يلى:" يعترف بالحق النقابي لجميع العمال ويمارس في إطار القانون".

والمادة 23 تنص على أنه :"تحدد مبادئ وكيفيات تأسيس النقابة وسيرها بموجب القوانين الأساسية والأنظمة المتعلقة بالإتحاد العام للعمال الجزائريين ، معترف به لجميع العمال"(2)

1-**الدكتور مصطفى قريشي:**مقال حول تطور الحركة النقابية في الجزائر، المجلة القضائية لسنة 1988 الجزء الثاني ص 600.

2-قانون 78-12مؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 5 غشت سنة 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعمال ن الجريدة الرسمية رقم 32 مؤرخة في 08-08-1978.

Mohamed Brahimi: les administration publique ; la fonction publique Algerienne;office des publication universitaire 1990 page 94-95

وتنص المادة18 من المرسوم 59/85 على أن " للموظفين العموميين الحق في ممارسة الحق النقابي وذلك بالشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به
هذا الحق المعترف به للموظفين العموميين يمارس ضمن الوحدة النقابية "(1)

والملاحظ هو التأكيد على الوحدة النقابية وبالتالي التأكيد على سيطرة الإتحاد العام للعمال الجزائريين .
و بصدور قانون 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم تم تكريس مبدأ التعددية عن طريق نص تشريعي (2)
و من بين النقابات الخاصة بالموظفين العموميين:
- النقابة الوطنية المستقلة لموظفي الإدارة العمومية
- النقابة المستقلة لموظفي وزارة الشؤون الخارجية.(3)

وما زال أمر نقابات الموظفين العموميين في الجزائر يتطور شيأ فشيأ لأن التعددية في حد ذاته أمر جديد على جميع الأصعدة .

1- مرسوم 59/85 المذكور سابقا

2- قانون 90 –14 المؤرخ في 2 جوان 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي الجريدة الرسمية رقم 23 المؤرخ في 06/08/ 1990 ص663-معدل بالقانون رقم 91-30 المؤرخ 21 ديسمبر 1991 الجريدة الرسمية رقم 68 المؤرخة في 25-12-1991 ص 2168- معدل بالقانون رقم 96-12 المؤرخ في 23 محرم 1417 الموافق 10 جوان 1996 الجريدة الرسمية رقم 36 مؤرخة في 12-06-1996.

3-**Amar Benamrouche** :Le nouveau droit du travail en Algérie 1994 3 .page 45-46.

المـبـحـث الـثـانـي

تعـريـف مـنازعـات الـوظـيفة العامة وأنـواعـها

* بعدما تطرقنا لمفهوم الموظف العام وإمكانية تنظيمية في نقابات وجمعيات نتطرق في هذا المبحث لتحديد التعريف الدقيق و تأطير منازعات الوظيفة العامة وبتالي،سنخصص هذا المبحث للبحث في تعريف لمنازعات الوظيفة العامة.
و نبحث عن موقعها في عالم المنازعات وبالأخص المنازعات الإدارية ونجعل ذلك في المطلب الأول .
ثم ننتقل في المطلب الثاني للبحث عن أنواع هذه المنازعات من بين المنازعات التي عرفها القضاء الإداري عبرى التطورات الحاصلة في الأزمنة المتعاقبة.

المـطـلـب الأول

تـعـريـف مـنـازعـات الـوظـيـفـة الـعـامـة

* إذا فتحت المنجد و بحثت عن تعريف لمصطلح نزاع أو منازعة لا وجدتها تعني الخصومة أو الاختلاف،تنازع القوم يعني إختلفوا.(1)
و يقابل مصطلح نزاع باللغة العربية مصطلح ***Contentieux*** باللغة الفرنسية وتم شرحه كما يلي :

Contentieux *:qui est contestè .litigieux ou qui peut l'être affaire contentieuse...*
l'ensemble des affaires contentieuses d'une administration d'une entreprise. (2)

ولقد وجد الإختلاف أو الخصومة منذ الأزل فهي من طبيعة البشر، و ما عرف عن مجتمع أو حضارة أقيمت على وجه الأرض تركت أمور فض الخصومات أو الخلافات للبشر فيما بينهم، بل أدرك الناس ومنذ العصور المتعاقبة حاجاتهم وإضطرارهم لإقامة العدل فيما بينهم وإشاعته في عموم شؤونهم ،حتى أصبح إستمساك الأمم بهذا الأمر عنوان سعادتها وسمة قوتها وسيادتها، ولهذا فإننا نجد دائما جهازا يأمن ويعمل على تحقيق هذه العدالة وتجسيدها وتعميمها بين الناس يطلق عليه عموما مصطلح " **الجهاز القضائي**" .

والقضاء لغة مأخوذ من مادة "قضى" وهو يدل على إحكام الأمر وإتقانه والفراغ منه قال تعالى "**فقضاهن سبع سموات في يومين** " (3) أي أحكم خلقهن.
والقضاء يعني الحكم، قال سبحانه وتعالى"**فاقض ما أنت قاض**"(4) ومعناه كذلك أصنع وأحكم، ومنه سمي القاضي قاضيا لأنه يحكم الأحكام وينفذها.

1- المنجد في اللغة و الإعلام : دار المشرق بيروت الطبعة الثامنة و العشرون 1986.

2-Dictionnaire:. Hachette du Français avec phonétique et étymologie Edition Algérienne ENAG 1993 PAGE 356.

3-**سورة فصلت** الأية 41.
4-**سورة طه** الأية 20.

أمّا المعنى الإصطلاحى فقد تم تعريفه من طرف الفقهاء تعاريف كثيرة ولكنها لا تخرج في فحاويها عن تعريف" **إبن عابدين**" له حين قال :"**القضاء هو الفصل بين الناس في الخصومات حسما للتداعي وقطعا للنزاع بالأحكام الشرعية الملقاة من الكتاب والسنة**". (1)

وللقضاء ستة أركان
- القاضي:هو الحاكم المنصب للحكم،
- المقضي به: هو الحكم الصادر عنه،
- المقضي عليه:هو المحكوم عليه الملزم بحكم الحاكم،
- المقضي فيه:هو موضع التقاضي والمنازعة،
- المقضي له:هو المحكوم له على رخصة على خصمه بالحق الواجب له عليه،
- كيفية القضاء:تعنى طرق الحكم الموصولة إليه.(2)

وفي مجال القضاء قال شيخ الإسلام بن تيمية:"**المقصود من القضاء وصل الحقوق إلى أهلها، وقطع الخصومة فوصول الحقوق هو من العدل الذي تقوم به السماء والأرض،وقطع الخصومة هو من باب دفع الظلم والضرر وكلاهما ينقسم إلى إبقاء موجود ودفع مفقود**".

وللجوء إلى القضاء لابد من إتخاذ الوسيلة، و يطلق على هذه الأخيرة في الفقه القانوني مصطلح ***"الدعوى"*** و تعتبر أهم وسيلة لحماية الحق، إذ تمكّن صاحبها من الوصول إلى القضاء لحماية حقوقه و لرفع ما وقع عليه من إعتداء.

و يعرّف ***الدكتور رمزي سيف*** الدعوى بصفة عامة على أنها: "الوسيلة التي خولها القانون لصاحب الحق في الالتجاء إلى القضاء لحماية حقه".
و عرّفها ***الدكتور أحمد مسلم*** على أنها :"الطلب الذي يرفع إلى القضاء للحصول على حكم باقتضاء حق أو حمايته".

1- **الدكتور عبد القادر خالد :** مقال حول القضاء في الإسلام، مجلة المحاماة السنة الثانية و الأربعون. ص 120.

2-**الدكتور عبد ا االرفاعي:**القضاء الإداري بين الشريعة الإسلامية والقانون دار الفكر المعاصر بيروت لبنان سنة 1989..

فالدعوى إذا هي وسيلة من الوسائل القانونية لحماية الحق و تتميز عن غيرها من الوسائل الأخرى بعنصر الالتجاء إلى القضاء ليفصل في المنازعة طبقا للأصول القانونية الصحيحة. **(1)**

و تختلف الدعوى عن الخصومة بكون هذه الأخيرة عبارة عن مجموعة الأعمال الإجرائية التي يطرح بها هذا الإدعاء على القضاء و يتم بها تحقيقه و الفصل فيه.

و من المسلّم به أن الدعوى إذا ما رفعت إلى القضاء فإنها تستلزم طرفين إثنين، الأول صاحب الحق المعتدى عليه و يطلق عليه إسم ***"المدعى"*** و الطرف الثاني ذلك المتهم بالتعدي أو التعسف و يطلق عليه مصطلح ***"المدعى عليه"*** .

و من خلال هذا البحث و تماشيا مع عنوانه فنحن بصدد تحليل و الغوص في عالم المنازعات يكون فيها" **الموظف العام**" طرفا مدعيا ليس كفرد في المجتمع مثله مثل بقية المواطنين و لكنه كطرف يحمل صفة **الموظف** و تربطه بالإدارة علاقة وظيفية و يحكمه قانون الوظيفة العامة ، هذا الأخير ينص على حقوقه و إلتزاماته إتجاه الإدارة التي ينتمي إليها و التي عليها احترام و تطبيق هذا القانون.

وفي هذا المجال يذكر **الفقيه محمد حامد الجمل:** "على أنّ النظام القانوني للموظف العام هو مجموعة القواعد القانونية التي تحكم العلاقة بين الموظف العام والدولة أو مجموعة القواعد القانونية التي تحكم العلاقات الناشئة بين الفرد وأحد الأشخاص العامة تحت سلطة وإشراف هذا الشخص العام ولحسابه ".(2)

ومن هنا فقد تعرفنا على الطرف الثاني في هذا الخصام ألا وهو ذاك الطرف الممتاز الذي يتمتع بالسلطة العامة من جهة و يخضع للرقابة القضائية من جهة أخرى ألا وهي ***"الإدارة"*** هذه الأخيرة إذا ما وجدت طرفا مدعى أو مدعي عليه في خصام ما دخلت في باب طالما أسال حبرا العديد من الفقهاء و الباحثين في مجال القانون و القضاء الإداري هذا الباب يدعى بباب ***"المنازعات الإدارية".***

1- **الدكتور خميس السيد إسماعيل :** كتاب قضاء مجلس الدولة و إجراءات و صيغ الدعاوى الإدارية توزيع دار الكتاب الحديث الطبعة الرابعة سنة 1994-1995.

2-**الفقيه محمد حامد الجمل**: في مؤلفه الموظف العام فقها وقضاءا الجزء الأول ن النظرية العامة للموظف العام الطبعة الثانية 1976 الناشر دار النهضة العربية ص1317.

وتحاط المنازعات الإدارية بقدر عال من الأهمية في الدول الديمقراطية التي يسود فيها مبدأ ***"سيادة القانون"*** ، وكذا الدول التي تسعى إلى تجسيد هذا المبدأ.
فمهما بلغت درجة تقدم أمة ما في هيكلتها السياسية و الاجتماعية و تنظيمها الإداري، فلا قيمة له إلا إذا كان محكوما بسلطان القانون،حيث باتت تصنف المجتمعات بين راقية و متخلفة و أنظمتها السياسية،بين ديمقراطية أو ديكتاتورية مرتبط بشكل مطلق بخضوعها أو عدم خضوعها لمقتضيات الشرعية القانونية التي تجسدها أحكام الدستور و القوانين, فعلى حد تعبير الأستاذ "**دافيد**" "المجتمع المنظم هو ذلك الذي تكون الضمانة فيه سيادة الحق والقانون".
« la société bien organisée est celle ou se trouve établie et garantie la suprématie du droit(1)

و لهذا فكل الدول الديمقراطية تسعى إلى تحقيق ما يسمى ***"بدولة القانون"*** و دولة القانون الحقيقية هي تلك التي تطورت بها الرقابة القضائية على أعمال و نشاطات إدارتها.

وتستهدف الرقابة الإدارية على أعمال السلطة الإدارية ضمان حسن سير الوظيفة العامة الإدارية بإنتظام وإطراد وعلى أحسن وجه، كما تهدف كذلك إلى تحقيق الملاءمة الإدارية للعمل أو النشاط الإداري بما يحقق المصلحة العامة و إلى ضمان حسن تنفيذ القوانين واللوائح وتطبيقا لأوامر والتوجهات والتعليمات، أي تهدف إلى تحقيق المشروعية الشكلية والمادية للأعمال الإدارية.(2)

ومن ثم فقد إحتلت المنازعات الإدارية الصادرة من بين الدعاوى المتداولة، وقد حظيت بامتياز كبير لعلاقتها الوطيدة بمبدأ الشرعية وقد قال الأستاذ **VEDEL** في هذا الشأن "مبدأ الشرعية إنما هو تكريس للقاعدة القائلة بأن الإدارة خاضعة لقواعد قانونية وضعها قاضي ينتمي إليها".**(3)**

1- الدكتور يوسف سعد ا الخوزي: مقال حول القرار الإداري الفردي النافذ وحق الدفاع عن النفس مجلة القضاء الإداري في لبنان العدد الثاني سنة 1986ص9.
2- الدكتور محفوظ لعشب: المسؤولية في القانون الإداري ،ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1994 ص119.
3- **الدكتور يوسف سعد ا الخوزي**: مقال حول القرار الإداري الفردي النافذ وحق الدفاع عن النفس مجلة القضاء الإداري في لبنان العدد الثاني سنة 1986ص10.

ولتعريف النزاع الإداري بالغ الأهمية بسبب نتائجه القضائية حيث يسمح بصورة خاصة بتحديد مجال إختصاص الهيئات القضائية الناظرة في المواد الإدارية كي يتمكن المتقاضي من رفع دعواه إليها محترما القواعد الإجرائية الخاصة بها.(1)
وفي هذا الصدد فالمشرع الجزائري مثله مثل المشرع الأجنبي لم يعرف النزاع الإداري بل ترك ذلك للفقه والقضاء.

وكأصل عام فقد تمّ تعريف النزاع الإداري بالإعتماد على المعيار العضوي حيث على ضوئه حدد مجال الإختصاص النوعي للمجالس القضائية الواردة في المادة07 من قانون الإجراءات المدنية التي جاء فيها:"تختص المجالس القضائية بالفصل إبتدائيا بحكم قابل للإستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولاية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها..."(2).
و أكد على ذلك القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله حيث نصت المادة 09 منه على أنه: "يفصل مجلس الدولة إبتدائيا ونهائيا في:
-الطعون بإلغاء المرفوعة ضدّ القرارات التنظيمية أو الفردية
*الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.
*الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التّي تكون نزاعتها من إختصاص مجلس الدولة .(3)
أمّا القضاء فقد كان موقفه نفس موقف المشرع حيث كرست المحكمة العليا المعيار العضوي لتحديد النزاع الإداري بصفة جلية في قرارها الصادر في 23 جانفي 1970 في قضية السيد(ب) ضد التعاونية الجزائرية لتأمين عمال التربية والثقافة .(4)

1- **الدكتور أحمد محيو**:المنازعات الإدارية ترجمة فائز انجق وبيوض خالد ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 1994 ص5.

2- -**الأمر** رقم 66-154 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو 1966 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات المدنية ص598.

3- **القانون العضوي** رقم 98-01 مؤرخ في 4صفر عام1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 يتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله الجريدة الرسمية رقم ص 3.

4 -**الأستاذ عمور سلامي**: محاضرات خاصة بالمنازعات الإدارية ألقاها على طلبة الكفاءة المهنية للمحاماة بجامعة الجزائر كلية الحقوق دفعة 2000-2001.

وللقضاء المصري كذلك حكما شبيها حيث صدر في هذا الشأن حكم للمحكمة الإدارية العليا بتاريخ 1982/11/27 جاء فيه أنه: "يصدق على المنازعة وصف المنازعة الإدارية أن يتوافر فيها عناصر ثلاث أساسية هي:

1-أن تكون جهة إدارية بالطبع طرفا فيها.

2-أن يكون تصرف جهة الإدارة في نطاق القانون العام متخذة من السلطة العامة وسيلة لإجراء تصرفها.

3-وأن يكون تصرفها متصلا بتسيير مرفق عام.(1)

أمّا عن الفقه فقد إحتدم النقاش بين فقهاء وعمالقة القانون الإداري الفرنسيين منهم والمصريين وحتى الجزائريين حول إيجاد تعريف كافي وشافي للمنازعات الإدارية، ويرجع ذلك لحداثة الدعوى الإدارية كدعوة مستقلة عن الدعوى العادية ولم تظهر إلا في منتصف القرن التاسع عشر بواسطة القضاء الإداري الفرنسي ومازال بناء نظرية الدعوى الإدارية لم يكتمل بشكل مستقل عن أحكام ومبادئ نظرية الدعوى القضائية ، كما أن نظرية الدعوى القضائية، ليس لها تقنين قانوني متكامل وموحد خاص بها مستقل عن قانون الإجراءات المدنية والتجارية.

وبشكل عام عرّف الأستاذ **Jean Rivero** النزاع في كتابه القانون الإداري بقوله "يعنى نزاع، كل وسيلة موضوعة من طرف القانون لصالح الفرد من أجل إصلاح وضعية ما عن طريق السلطات العمومية وهو كل شكل من أشكال المنظمة قضائيا".(2)

و بخصوص النزاع الإداري في حد ذاته **الدكتور عمار عوابدي يعرفه:**" بأنه حق الشخص في تحريك و إستعمال سلطة القضاء المختص، في نطاق الشروط الشكلية والموضوعية وفي نطاق الإجراءات والشكليات المقرّرة قانونا للدفاع عن حق أو مصلحة جوهرية يحميها القانون نتيجة الإعتداء عليها بواسطة الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها. "(3)

1- **المستشار بهجت محمد البلقينى:** مقال حول الدعوي الإدارية وأنواعها المرجع السابق ص18 .

2-Jean Rivero : le droit administratif 17 éme édition Dalloz 1998 page 201.

3-**الدكتور عمار عوابدى :** عملية الرقابة القضائية علي أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائرى ديوان المطبوعات الجامعية 1983 ص80.

وفي رأينا هذا التعريف لم يعرف هذه الأعمال الإدارية و في أي نطاق يتم تدخلها.
أما العميد أحمد محيو فيقول عن المنازعات الإدارية: " **أنها تتألف من مجموع الدعاوى الناتجة عن نشاط الإدارة وأعوانها أثناء قيامهم بوظائفهم**".(1)

و الأستاذ **JEAN APPLETON** يعرف المنازعات الإدارية على أنها: "مجمل النزاعات التي تهم المرافق العمومية، عند استحواذها على مختلف الإجراءات التي يضعها القانون في خدمتها لإرضاء الحاجات العامة،و الإدارة عند قيامها بهذه النشاطات يمكن أن تتعدى على حقوق و مصالح الأفراد و منه عند حدوث ذلك يمكن للأفراد أن تنازع الإدارة، و هنا يفتح باب للمنازعة الإدارية".
ينتقد **الدكتور خميس السيد إسماعيل** هذا التعريف لإغفاله هدف الدعوى ويميل إلى تعريف المنازعات الإدارية كما يلي: "هي المنازعة التي تنشأ بين الإدارة من جانب و بين الغير من جانب آخر سواء كان من الموظفين أو من الغير بقصد حق مشروع يحميه القانون" .(2)

والملاحظ أن هذا التعريف جاء جامع و مانع لم يغفل هدف الدعوى و هي حماية المشروعية و كذا الطرف الثاني في الدعوى فيمكن أن يكون فردا عاديا و كما يمكن أن يكون **موظفا عاما**.
ولهذا فتعتبر منازعات الوظيفة العامة جزء من أجزاء المنازعات الإدارية ويمكن أن نقول أنها فرع من فروعها، وسبب إخضاع منازعات الوظيفة العامة في معظم دول العالم غير الأنجلو سكسونية للقضاء الإداري لأنه وحده يقدّر حاجات المرافق العامة ووسائل التوفيق بينها وبين المصالح المشروعة للموظفين العموميين ووحده كذلك القادر على تطبيق النظام القانوني للوظائف العامة بما يحقق إستمرار سير المرافق العامة وحسن أدائها للخدمة العامة للشعب.(3)

1-العميد أحمد محيو : المنازعات الإدارية ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد ديوان المطبوعات الجامعية 1994 ص 5.
2- **الدكتور خميس السيد إسماعيل :** قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى طبعة 1995 المرجع السابق ص 40.
3- **الفقيه محمد حامد الجمل** : المرجع السابق ص 1315 .

ومن خلال هذا الإستنتاج نلاحظ أن لمنازعات الوظيفة العامة بالغ الأهمية حيث جاء على لسان الفقيه عبد ا سليمان أن هذا النوع من المنازعات الإدارية تدرس على حدة نظر للعلاقة التي تربط الموظف بالإدارة فالموظف هو رأسها المفكر و لسانها المعبر و يدها المنفذ، كما أنه يخضع لسلطاتها و توجيهاتها. **(1)**

ولهذا سوف نبحث الآن وبصفة مدققة عن تعريف **لمنازعات الوظيفة العامة** و في هذا الشأن لاحظنا أنّ لفرنسا تجربة طويلة في مثل هذا النوع من النزاعات ويمكن أن تنعت بمهد المنازعات الخاصة بالوظيفة العامة حيث كانت لمجلس الدولة الفرنسي تجارب وإجتهادات لا يستهان بها سوف نراها في هذا البحث.

وقد لاحظ **ALAIN PLAINTY** في كتابه المعنون Traité pratique de la fonction publique تصاعد جدّ مهم لسلطات الموظفين العموميين وقد وصف ذلك بالمؤشر غير الجيّد حيث لا يترجم فقط أزمة الثقة الموجودة بين الموظفين العموميين والسلطة ولكنه يترجم تلك التعقيدات للأنظمة الخاصة بهم، والتفسيرات الضيقة التي تعطى للنصوص وفي أغلب الأحيان تلك المتعلقة بحقوقهم المالية.

ومن خلال ذلك ظهرت أهمية دراسة هذا النوع من المنازعات حيث إذا كانت دراسة المنازعات الخاصة بالموظفين العموميين هي منازعات إدارية، ويمكن أن نقول عنها إدارية بحتة وذلك للعلاقة الممتازة الرابطة بين الطرفين، الإدارة ذات الشخصية المعنوية والسلطة العامة من جهة ، والموظف ذلك الشخص الآدمي المسيّر والمنفذ والمطبق لتعليمات وتوجيهات هذه الإدارة من جهة أخرى ، فهل يمكن إذا إيجاد تعريف خاص لهذه المنازعة الإدارية البحتة حيث طرفيها ينتميان لنفس الجهة.

يذكر **ALAIN PLANTEY** في كتابه السالف الذكر أنه " تعتبر الطعون القضائية للموظفين الطريق الأكثر أهمية والمحقق للنتائج التي يمكن للموظف أن يتحصل بها على حقوقه أو يحترم من خلال ذلك نظامه الخاص."(2)

و يركز هذا التعريف على الأهمية التي ترجي من مثل هذا النوع من المنازعات وهو إحترام النظام الخاص بالموظفين العموميين لا غير ، كما نلاحظ تحديد لمجال هذه المنازعات.

1- **-الفقيه سليمان الطماوي :**القضاء الإداري، دار الفكر العربي القاهرة 537ص1967.

2-ALAIN PLANTEY: Traité générale de la fonction publique paris 1991 page 544.

والأستاذ **André delaubadére** يذكر أنه:" وبصفة عامة القضاء الإداري هو المختص للبث في النزاعات التي يقاضي فيها الموظف العام الإدارة".(1)
وهذا التعريف يحدد الإختصاص القضائي لمثل هذا النوع من المنازعات.
أما الفقهاء المصريين فيعتمدون على المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المصري في تعريفهم لهذه المنازعات حيث عددت الأنواع على سبيل الحصر.

و من بين الفقهاء الذين إهتموا بتعريف منازعات الموظفين العموميين **الفقيه عبد ا سليمان** حيث يقول:" أن المقصود بطعون الموظفين تلك التي يثيرها هؤلاء إستنادا لهذه الصفة. (2)
يعتمد هذا التعريف على الصفة التي يحملها الشخص الذي يرفع الدعوى فإذا كان موظفا عموميا كنا أمام منازعات الوظيفة العامة.
أما الدكتور ماجد راغب الحلو فإنه يعّرف هذه المنازعات كما يلي :« القرارات التي يمكن للموظف الطعن فيها هي تلك المتصلة بالحقوق المترتبة على الوظيفة إذ لهذه القرارات يمكن أن يكون الموظف في مركز قانوني خاص يجعل له مصلحة في طلب إلغائها".(3)
يحدد الدكتور في هذا التعريف القرارات التي يمكن للموظف الطعن فيها ويجعلها محصورة في القرارات المتعلقة بالحقوق المذكورة في النصوص القانونية الخاصة بالنظام الخاص بالموظفين العموميين ويؤكد من خلال هذا التعريف على شرط المصلحة في رفع الدعوى وتقتصر هذه المنازعات على نوع واحد وهو الطعن بالإلغاء.
أما الدكتور **عبد الغني بسيوني** فيقول"يقصد بها تلك الطعون التي يتقدم بها رافعوها لحماية مصالحهم و حقوقهم الوظيفية بصفتهم موظفين عموميين وليسوا أفرادا عاديين . وتتنوع هذه الطعون تبعا لنوع القرار الإداري المطعون فيه، فقد يكون ضد قرارات متعلقة بدخول الوظيفة العامة ، وقد تتصل بقرارات صادرة أثناء مدة العمل في الوظيفة العامة ، وأخيرا يجوز أن ترفع الدعوى ضد قرار متصل بخروج الموظف من العمل الوظيفي ، أما القرارات المتصلة بتنظيم المرفق أو المصلحة التي يعمل بها الموظف وتلك المتصلة بسير العمل فيها فلا يقبل الطعن فيها". (4)

1-André de laubadére et Yves gaudemet : Traité de droit administratif tom511éme édition librairie générale de droit et de jurisprudence paris page 194.

2- **الفقيه عبد ا سليمان** :القضاء الإداري، دار الفكر العربي القاهرة 1967ص537.

3- **الدكتور ماجد راغب الحلو** :القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية عام 1995 ص306.

4- **الدكتور عبد ا عبد الغنى بسيوني :** قضاء الإداري قضاء، الإلغاء ديوان المطبوعات الجامعية 1997ص115.

لقد جاء هذا التعريف واضحا وشاملا حيث يؤكد الدكتور على صفة الموظف العام ويحصر طعون الموظفين في قرارات متعلقة به شخصيا وبحقوقه الوظيفية حين دخوله الوظيفة وأثناء مدة العمل بها وكذا حين خروجه منها، وينفي عنه إمكانية الطعن في قرارات المتصلة بتنظيم المرفق و تسييره.

ويستخلص مما جاء سالفا أن أساس هذه المنازعات هو صاحب الدعوى وهو الموظف العام حيث لابد وأن يكون رافع الدعوى حامل **لصفة الموظف العام** كاملة وذلك للعلاقة الربطة بين الموظف والإدارة ، رغم أن هذه العلاقة الوظيفية هي علاقة عمل ونظامها القانوني يعدّ بصفة عامة جزءا من تشريع العمل في الدولة، وكما نعلم فإنّ أغلبية دول العالم لها نظامين قانونين للعمل، الأول يحكم الموظفين العموميين بالدولة والثاني ينظم علاقات العمل بين العامل ورب العمل ومنه فنظام الوظيفة العامة يعد جزءا متميزا بذاته تجعله ينتمي للقانون الإداري.

وكل النزاعات التي تتمخض من هذه العلاقة تجعلها قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري وخاصة أن العلاقة القانونية ،الرابطة بين الموظف العام والدولة هي علاقة تنظيمية أو لائحية عكس العلاقة التي تربط بين العامل وصاحب العمل فهي لاتخرج من كونها علاقة تعاقدية يحكمها القانون العام وينظر في النزاعات الناتجة عنها القضاء العادي الإجتماعي.(1)

ومادام القضاء الإداري هو صاحب الشأن للنظر في المنازعات المتعلقة بالموظفين العموميين، فالموظف العام عليه تطبيق كل الإجراءات إدارية كانت أم قضائية التي يستوجبها القضاء الإداري عند النظر في المنازعات الإدارية بصفة عامة .

وبعد تعريفنا لمنازعات الوظيفة العامة ننتقل الآن إلى أنواع هذه المنازعات وسوف نتطرق لذلك في المطلب الثاني.

1- **الفقيه حامد محمد الجمل** :الموظف العام فقها وقضاءا دار النهضة العربية القاهرة طبعة سنة 1979 ص 1867.

الـمـطـلـب الـثـانـي:

أنـواع الـمـنـازعـات الـخـاصـة بالـوظـيـفـة الـعـامـة

*مادامت النزاعات التي يثيرها الموظفين العموميين لا تخرج من كونها منازعات إدارية، فلا بد أن تكون التقسيمات المختلفة التي يعرفها هذا النوع تابعة للتقسيمات التي عرفتها المنازعات الإدارية بصفة عامة.

و منه لمعالجة هذا الموضوع، نتطرق أولا لأشهر الأنواع التي عرفتها المنازعات الإدارية ثم نتطرق إلى البحث عن أنواع المنازعات الخاصة بالموظفين العموميين لخصوصيتها.

و ندرس هذه النقطة و نحللها عبري الحالات و الإجتهادات التي تطرق إليها كل من قضاء مجلس الدولة الفرنسي و المصري و القضاء الجزائري و ذلك بما جاء على لسان أكبر فقهاء القانون الإداري.

حيث جرى الفقه التقليدي منذ أواخر القرن التاسع عشر على إتباع تقسيم "**لافيري**" للمنازعات التي يختص بها القضاء الإداري و ذلك تبعا لمدى سلطة القاضي في النزاع و هي كالتالي :

1- قضاء الإلغاء - Contentieux de l'annulation
2- قضاء الكامل - Contentieux de plein juridiction
3- قضاء التفسير - Contentieux de l'interprétation
4- قضاء العقابي - Contentieux répressif (1)

و أشهر هذه الدعاوى من حيث مداولتها على القضاء الإداري هي **دعوى الإلغاء و دعوى القضاء الكامل.**
وقد تم تعريف دعوى الإلغاء على أنها دعوى قضائية تهدف إلى إلغاء و بواسطة القاضي الإداري قرار غير مشروع صادر من سلطة إدارية.

1- **الدكتور محمد عاطف البنا**: الوسيط في القضاء الإداري ،تنظيم رقابة القضاء الإداري ، الدعاوى الإدارية ،دار الفكر العربي ص 86.

وعّرفت كذلك هذه الدعوى على أنها تلك الدعوى القضائية التي تمكن لكل ذي شأن أن يطلب من القاضي الإداري تقرير أن قرارا إداريا غير مشروع و أن يحكم ببطلانه حيث يقف القاضي عند حد الحكم بإلغاء القرار غير المشروع دون أن يذهب إلى أبعد من ذلك بتقرير حقوق للمدعي أو تحديد مداها.

وتعرف كذلك بأنها شكوى يحركها ويرفعها ذو الشأن والمصلحة وفقا للشروط الشكلية والإجراءات المقررة قانونا يطالب فيها من الجهة القضائية الحكم بإلغاء وإعدام آثاره القانونية.

و الصورة الأساسية لقضاء الإلغاء هي الطعن لسبب تجاوز السلطة **Le recours pour excès de pouvoir**(1)

وحتى ينظر القاضي في هذه الدعوى لا بد أن تتوافر فيها الشروط الشكلية المعروفة لقبولها وهي:

1- أن يكون القرار المتخذ قرارا إداريا نهائيا،
2- أن يكون هناك تظلم إداري سابق ،
3- أن تتوفر في صاحبها شرط المصلحة والصفة،
4- أن تتقدم في المدة المحددة قانونا،
5- وأخيرا إنتفاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل.(2)

وقد نص المشرع الجزائري على هذا النوع من المنازعات في المادة 07 الفقرة 1 و2 و المادة 231 الفقرة 2 والمادة 274 من قانون الإجراءات المدنية(3).

و أكد على ذلك في المادة 09 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة.(4)

1- **الدكتور محمد عاطف البنا**: الوسيط في القضاء الإداري،تنظيم رقابة القضاء الإداري ، دار الفكر العربي طبعة ص 19-20.
الدكتور محمد عبد السلام مخاص: نظرية المصلحة في دعوي الإلغاء دار الفكر العربي 1981 ص201
Daniel Cauvin: pratique du contentieux de la fonction publique Gestion publique -Berger levrault 1998
André Délaubadére et yves Gaudmet: Traité pratique du droit : administratif tome 5 la fonction publique 11éme édition librairie gènèrale du droit et de la jurisprudence paris 1998 page

2- **الدكتور سليمان الطماوي**:القضاء الإداري الكتاب الأول قضاء الإلغاء المرجع السابق ص 583

3- **محمد الطالب يعقوبي**: قانون الإجراءات المدنية مع التعديلات التي أدخلت عليه جمعها ورتبها وضبطت إلى غاية 1995 قصر الكتاب 1995.

4- **القانون العضوي** رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1479 الموافق 30 مايو سنة 1998 يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله الجريدة الرسمية رقم 37 ص3 .

وقد وظف المشرع في هذه النصوص القانونية عدة مصطلحات ، فتارة يستعمل الطعون بالبطلان و تارة أخرى طلبات الإلغاء أو الطعون بالإلغاء والمقصود في هذه المواد جميعا هي دعوى تجاوز السلطة، الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو لا مركزية، إقليمية أو مصلحيه، من أجل إلغائها من قبل القاضي الإداري المختص لعدم مشروعيتها لكونها مشوبة بأحد عيوب تجاوز السلطة(1).

أما دعوى القضاء الكامل، فهي دعوى قضائية ذاتية يحركها و يرفعها أصحاب الصفة و المصلحة أمام الجهات القضائية المختصة و طبقا للشكليات و الإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار، و سلطة القاضي في هذه الحالة تشمل الحكم للمدعى بحقوقه الذاتية التي تنكرها عليه الإدارة أو تنازع في مداها،و هو بذلك يبين ما يجب على الإدارة عمله أو الإمتناع عنه أو يحكم عليها بدفع مبلغ من المال تعويضا عن الضرر.(2)

ومن أهم وأشهر الدعاوى في القضاء الكامل دعوى التعويض أو المسؤولية، ودعاوى العقود الإدارية و قد نص المشرع الجزائري على هذه النوع في المادة7 الفقرة 1 من قانون الإجراءات المدنية في فقرتها الأخيرة حيث نصت على أن: " **المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب التعويض."(3)**

و هناك تقسيم ثاني للدعاوى الإدارية يقوم على أساس طبيعة المسألة المعروضة على القاضي و يدعى "بالتقسيم من حيث الموضوع"و يعود الفضل لهذا التقسيم للعميد "**دوجي**" حيث قسم القضاء الإداري إلى قسمين إثنين:

- قضاء موضوعي.
- قضاء شخصي.

ففي القضاء الموضوعي أو العيني **Contentieux objectif** المطروح على القاضي هو معرفة ما إذا كانت قواعد القانون قد خولفت أي أن موضوع الطعن هو "شرعية عمل معين" و ينطبق ذلك على قضاء الإلغاء و قضاء فحص المشروعية.

1- **الأستاذ عمور سلامي** : دروس في المنازعات الإدارية ، محاضرات ألقيت على طلبة الكفاءة المهنية للمحاماة في كلية الحقوق بن عكنون السنة الدراسية 2000-2001 .

2- **الدكتور عمار عوابدي** : نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ص255.

3-**المادة 7** من **الأمر**66-154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو 1966 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات المدنية.

أما الثاني أي القضاء الشخصي **Contentieux subjectif** فأساس الطعن هو مركز قانوني ذاتي ينازع في أصله أو في مداه، و يمكن أن يتمثل السند الذاتي في العقد أو الواقعة القانونية كالفعل الضار أو النافع (1).

و من خلال ما جاء نطرح تساؤلا عن موقع المنازعات من هذه التقسيمات و الأنواع، وهل هناك نوع مستقل بذاته خاص بالموظفين؟
هذا ما سوف نراه عند استعرضنا لأنواع هذه المنازعات مستندين على القضايا التي بث فيها كل من مجلس الدولة الفرنسي و المصري و القضاء الجزائري.
وما دام الموظف العام يمكن أن يطرح طعنا بمفرده أو مستندا على الجماعة نقسم هذا المطلب إلى فرعين ندرس في الأول أنواع النزاعات التي يمكن أن يطرحها الموظف بفرده أما في الثاني نتطرق إلى هذه النزاعات عندما تطرحها جماعة من الموظفين .

الفرع الأول :

أنواع النزاعات التي يطرحها الموظف بمفرده

قبل البحث في الأنواع لابد من التطرق إلي رأي بعض الفقهاء والأساتذة المختصين في هذا المجال .
حيث في كتابه المذكور سالفا يذكر الأستاذ **Alain plantey** أن الموظف العام مثله مثل الفرد العادي لديه نوعيين من الدعاوى يمكن أن يرفعهما و هما:
دعوى تجاوز السلطة يرفعها الموظف لأجل إجبار الإدارة على إحترام القوانين و التنظيمات المتعلقة به، و كذا لأجل إلغاء القرارات التي تصدرها الإدارة التي توصف بعدم المشروعية.
أما الدعوى الثانية فهي دعوى القضاء الكامل التي يثيرها الموظف العام ومن خلالها ينازع الإدارة في مجال المسؤولية الإدارية، ومن شأن القضاء الإداري الإعتراف له بحق شخصي ذاتي أو يرفض ذلك.
و في أغلب الأحيان يدور موضوع هذه الدعوى حول الحقوق المالية (2).
و من أمثله القرارات التي يمكن للموظف العام رفع دعوى لأجل طلب إلغائها أو التعويض لأجل الأضرار التي أصابته من جرائها ما يلي :
- القرارات الفردية المتعلقة بالتعيين،
- القرارات المتعلقة بكل أنواع الترقيات،
- القرارات التأديبية،
- و كذا قرارات العزل من الوظيفة.

1- **الدكتور عاطف البنا** :المرجع السابق 20-21
2 -**Alain plantey :**Traité gènèrale de la fonction publique paris page 70

أما النوع الثاني من القضاء و هو القضاء الكامل فالموظفين العموميين حق في رفع دعوى لأجل مختلف التعويضات.

و كذا الطعن في العقود الخاصة بالأعوان غير المرسمين.

و كذا الطعن لأجل الحقوق المالية المستحقة من طرف الموظف .

حيث قررت المحكمة الإدارية الفرنسية يوم **20 أكتوبر سنة 1995** في قضية بين وزير المالية ضد « **Anton** » أنه تعتبر الدعوى التي رفعها المدعى يطلب فيها تسديد حقوقه المالية التي أوقعت من جراء فقدانه لحقوقه المدنية من قبل دعوى القضاء الكامل.(1)

ومن أشهر القضايا في عالم القضاء الإداري الخاصة بالموظفين العموميين قضية **lafage** وكان ذلك بتاريخ 8 مارس 1912 حيث كانت هذه القضية بمثابة قفزة نوعية بالنسبة للموظفين العموميين وذلك لما أظهرت من تقارب بين دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل فيما يتعلق بالفن القانوني للدعويين، على الأقل بالنسبة لأنواع المصالح المحمية، فقد إستوحى هذا القضاء من الرغبة في فتح الباب أمام الموظفين العموميين لرفع دعوى الإلغاء لأجل القضايا المالية ، ويهدف ذلك إلى ترك الخيار أمام أصحاب الشأن بين رفع دعوى الإلغاء أو دعوى القضاء الكامل.(2)

و قد نتج عن ذلك حسب **الدكتور محمد عبد السلام** مخاص أن دعوى الإلغاء في ذاتها بدأت تنقسم أو تتعدد متخذة مظهرا يختلف حسب المصالح التي تحميها.

1-**Daniale cauvin** pratique du contentieux de la fonction publique Berger- levrault 1998 pages 23-27.

Daniel Cauvin : pratique de la fonction publique.Page 27 **Conseil d'Etat** 8 mars 1921, lafage,

Considérant que le sieur lafage se borne à soutenir que, par la décision susvisées du ministre des colonies, il a été privé du bénéfice d'avantages qui lui sont assurés, en sa qualité d'officier par le règlement en vigueur : que sa requête met ainsi en question de légalité d'un acte d'une autorité administrative ; que par suite, le requérant est recevable à attaquer la décision dont s'agit par la voie du recours pour excès de pouvoir :

Considérant que le tarif n°12 annexé au décret du 29 décembre 1903 et le tableau B annexé à la décision présidentielle du même jour, prévoient l'allocation d'indemnités pour frais de représentation aux colonies, aux sous directeurs, au chefs du service de santé ;

Considérant que si l'article 10 du règlement du 3 novembre 1909 sur le fonctionnement des médicaux n'a pas maintenu l'emploi de sous-directeur, il prévoit expressément celui de chef du service de santé ;

Considérant qu'il n'est pas contesté que le requérant remplit les fonctions de chef de service de santé en cochinchine ; qu'il est par suite, fondé à demander l'annulation pour excès de pouvoir de la décision par laquelle le ministre des colonies l'a privé du bénéfice des allocations prévues en faveur des chefs de service de santé par le décret et la décision présidentielle du 29 décembre 1903, lesquels n'ont pas été modifiés sur ce point.

على سبيل المثال فإن طابعها يتغير بحسب ما إذا كان الأمر يتعلق بمواطن يطلب إلغاء قرار بوليس إداري، يهدف المصلحة العامة أو كان الأمر يتعلق بموظف يستهدف مصلحة مالية، يطلب إلغاء قرار وزاري يرفض تصفية ديونه، ففي الحالة الأولى، وسيلة موضوعية خالصة لرقابة المشروعية و في الحالة الثانية وسيلة وضعت لخدمة مراكز شخصية (1).

و هنا يظهر جليا الرأي الأخر من أن طعون الإلغاء تدخل في نطاق القضاء الشخصي لأنها و إن كانت تقوم بحسب نشأتها لحماية المشروعية الإدارية إلا أنها تدخل كذلك في نطاق القضاء الشخصي بحكم ما توفره كدعوى قضائية من حماية جدية للمراكز الذاتية و الحقوق المكتسبة لأصحاب الشأن.

و يتفق **الدكتور خميس السيد إسماعيل** مع هذا الإتجاه حيث يذكر أن:" دعوى الإلغاء لا تخرج من كونها دعوى قضائية يمكن النظر إليها من زاويتين مختلفتين، فهي تختصم القرار الإداري من زاوية ثم تدور ككل دعوى قضائية حول مصالح خاصة و مراكز ذاتية، بل و حقوق شخصية للأفراد بهدف تقرير و حماية هذه المراكز و الحقوق عن طريق رد الإعتداء الواقع عليهم، و ذلك بالحكم الذي يصدر بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة".(2)

و قد ذهب مجلس الدولة الفرنسي بعد ذلك أي بعد قضية **lafage** إلى تقرير بأنه إذا ترك الموظف ميعاد دعوى الإلغاء ينقضي، يكون و الحال كذلك غير مقبول في رفع دعوى القضاء الكامل متى كانت هذه الأخيرة تنتج ذات الأثر الذي ينتج عن إلغاء القرار تماما، و هي الحالة التي يكون فيها موضوع القرار الذي لم يطعن فيه موضوعا ماليا، و قد حدد القضاء الإداري الفرنسي من نطاق ذلك، في حالة القرار الصريح فقط.(3)

هذا عن القضاء الفرنسي ، أما القضاء مصري فله تجربة فريدة من نوعها في مثل هذا النوع من المنازعات حيث تمثل المنازعات الخاصة بشؤون الموظفين العموميين الجانب الأكبر من الكم من الدعاوى الإدارية التي ينظرها القضاء الإداري المصري و هو أمر طبيعي، حيث يتفق الفقهاء و القضاة المصريين على أنه إنشاء مجلس الدولة أصلا جاء لتحقيق هدفين أساسيين أولهما

1- **الدكتور محمد عبد السلام مخاص** : نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء ص 81 المرجع السابق .

2- **الدكتور خميس السيد إسماعيل**: قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى المرجع السابق ص 49 .

3- **الدكتور محمد عبد السلام مخاص** : المرجع السابق ص82.

و حسب ما جاء في المذكرة الإيضاحية لقانون إنشاء مجلس الدولة رقم 112 لسنة1946 فهو يهدف إلى تأمين الموظفين على وظائفهم و بث روح الطمأنينة في نفوسهم (1).

وبالرغم من وضوح الولاية العامة لمحاكم مجلس الدولة المصري على المنازعات الإدارية وفقا لنص الدستور المصري و البند الرابع عشر من المادة 10 من قانون مجلس الدولة السالف ذكره،
إلا أن المشرع المصري حرص على تعداد ثلاثة عشر مسألة تختص بها محاكم مجلس الدولة دون غيرها.
و لقد إعتبرها البعض بمثابة أمثلة للمنازعات الإدارية أما البعض الأخر فقد أثار تساؤلا حول مغزى التعداد.
ذهب بعضهم إلى أن الهدف من هذا التعداد هو تقديم العون لمجلس الدولة و للمتقاضين من الأفراد في التعرف على أهم المنازعات الإدارية.
و فيما يتعلق بالمنازعات التي يثيرها الموظفين العموميين عددت هي كذلك على سبيل الحصر في المادة العاشرة حيث نصت عليها البنود ثانيا و ثالثا و رابعا و تاسعا في شكل فقرات.
البند الثاني يتعلق بالمنازعات الخاصة بالمرتبات و المعاشات و المكافآت المستحقة للموظفين العموميين أو لورثتهم .
البند الثالث يتعلق بالطلبات التي يقدمها ذوي الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات.
البند الرابع يتعلق بالطلبات التي يقدمها الموظفين العموميين بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بإحالتهم علي المعاش أو الإستداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي.
البند التاسع وتتعلق بالطلبات التي يقدمها الموظفين العموميين بإلغاء القرارات النهائية للسلطة التأديبية.(2)

1-**الدكتور سليمان الطماوي**: القضاء الإداري في الكتاب الأول، قضاء الإلغاء دار الفكر العربي سنة 1986 ص240.

2- **الدكتور سامي جمال الدين** : الرقابة علي أعمال الإدارة مبدأ المشروعية تنظيم القضاء الإداري ، المنازعات الإدارية دار الكتاب الحديث 1995 ص285.

وإذا بحثنا عن نوع ولاية القضاء الإداري فيما يتعلق بطعون الموظفين ، فنراها واضحة عند استعرضنا للبنود السابقة حيث مثله مثل مجلس الدولة الفرنسي له نوعان ،القضاء الكامل و قضاء الإلغاء مع بعض الخصوصية.(1)
و وفقا للنوع الأول من القضاء تستطيع المحكمة أن تحدد بنفسها للموظف حقوقه التي يستمدها من القانون كالمرتب أو المعاش أو المكافأة.
و هنا تقف مصر موقفا متميزا يقوم أساسا على التفرقة بين المراكز القانونية التي تنشأ للموظفين من القانون مباشرة وتلك التي يلزم صدور قرارات إدارية لنشؤها.
وقد أعتبر القضاء الإداري المصري منازعات الموظفين العموميين الخاصة بالمزايا المالية للوظائف العامة، سواء إعتبرت كذلك بطريق مباشر أو غير مباشر من الدعاوى الإستحقاق وقد أطلق عليها إصطلاح" **التسويات**".
وقد إستخدم المشرع المصري في بعض التشريعات الخاصة بالوظيفة العامة هذا المصطلح متابعة منه لما قرره القضاء الإداري .

ومنه فالقضاء المصري لم يعرف قضاء شبيه بقضاء **lafage** وإنما تعد مرتبات و معاشات ومكافآت المستحقة للموظفين العموميين هي من دعاوى التسويات
ويبني مجلس الدولة المصري نظريته على أن مركز الموظف العمومي بصدد حقوقه المالية ،مركز مستمد من القانون مباشرة و المقصود بذلك أنها من المراكز الذاتية التي تنشأ مباشرة من أية قاعدة قانونية تنظيمية عامة وهي تلك التي يستحقها الموظف دون أن يكون للإدارة أية سلطة في المنح أو المنع.
و نتيجة لذلك فإن كل الأوامر و التصرفات الفردية التي تصدرها الإدارة تنفيذا لتلك القواعد يعتبرها القضاء الإداري مجرد أعمال تنفيذية تهدف إلى تطبيق القانون على حالة الموظف (2).

ومن هنا نرى أن القضاء الإداري المصري وجد معيارا للتمييز بين قضاء الإلغاء و دعاوى التسوية، وقد إستلهم ذلك من حكم المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في 1963/01/62(3).

1- **الدكتور سليمان الطماوي**: القضاء الإداري المذكور سابقا ص242.
2- **الفقيه محمد حامد الجمل** : الموظف العام فقها وقضاءا الجزء الأول ، النظرية العامة للموظف العام ، الطبعة الثانية سنة 1976 التاشر دار النهضة العربية ص 1319.
3- هذا الحكم مذكور كاملا في كتاب **الدكتور سليمان الطماوي**: القضاء الإدارى المذكور سابقا ص 243-244.

وما يثير فضولنا هو البحث عن هذا التمييز ويظهر ذلك عند إستعراض هدف الدعوى ومنطوق الحكم و المواعيد .
-فدعوى الإلغاء هي دعاوى **هجومية** يرمي المدعى من وراءها إلغاء قرار إداري معين،أما دعاوى التسوية فهي في معظم صورها دعاوى **دفاع** يستهدف المدعى من ورائها ضمان وصول حقه المنبثق من قاعدة تنظيمية عامة إذا نازعته الإدارة في شأنه.
-أما عن منطوق الحكم ،ففي دعوى الإلغاء يقتصر الحكم فقط في الإلغاء فلا يجب أن يتضمن الحكم الاستفادة من شيء.
-أما دعوى التسوية فهي دعوى حقوقية يطالب المدعى فيها بحق ذاتي يدعي إستحقاقه قبل الإدارة ،وأن الإدارة تماري وتعقد في تقريره والإعتراف له به ولذا فإن صاحب التسوية يطلب إعتراف الإدارة له بهذا الحق الذاتي طبقا لمركزه القانوني الذي يستمده من قوانين التسويات مباشرة .
-أما بالنسبة لميعاد رفع الدعوى فإن دعوى الإلغاء تتقيد بمدة رفع الدعوى الإدارية
أما دعوى التسوية فإنها لا تتقيد بهذا النوع حيث لم يقيد المشرع المصري الأفراد برفع الدعوى خلال مهلة معينة (1).

والجدير بالذكر أنه ليست مصر الدولة الوحيدة التي إتجهت هذا الاتجاه ،حيث نقرأ مثلا في أحكام المحكمة الإدارية العليا السورية مثل هذه العبارات:
"لما كانت المنازعة لا تدور حول قرار الإدارة بإستحقاق الترفيع، وإنما تدور على تحديد الدرجة المرفع لها،والراتب الذي يستحقه المدعى نتيجة لترفيعه ،لذلك كان التكييف القانوني السليم لطبيعة المنازعة أنها منازعة على الراتب يستمد المدعى الحق فيه من القانون مباشرة، ولا دخل لإرادة الإدارة في تحديده."
وفي قرار أخر لمجلس الدولة جاء فيه "....إن قضاء مجلس الدولة إستقر ّعلى أن المنازعات التي تتعلق بتسوية الراتب وما يتصل بها كالإحتفاظ بالقدم المكسب في درجة موظف إنما هي منازعة لا تخضع للمهل القانونية للتظلم و رفع الدعاوى وذلك أن الحق في هذه الأمور يكون مستمدا مباشرة من القانون و ليس من القرار الإداري، الذي يصدر تطبيقا لها...متى كان حق الموظف مستمدا من القانون المباشر، فلا يؤثر فيه إغفال القرار الإداري لذكر هذا الحق...."(2).

1-**الدكتور خميس سيد إسماعيل**:المرجع السابق ص 111،112.
2-**الدكتور سليمان الطماوي**: القضاء الإداري المرجع السابق ص244،245.

هذا ما وصلت إليه مصر وبعض الدول العربية فيما يخص هذا الموضوع.
ويا ترى كيف عولجت المنازعات التي يثيرها الموظفين العموميين في الجزائر وكيف تطورت هذه الأخيرة ؟

الجزائر لم تعالج القضايا التي يثيرها الموظفين العموميين بإسهاب عكس الفرنسيين و المصريين ومن كتب في هذا الموضوع تطرق فقط إلى تفسير النصوص القانونية،الخاصة بشؤون الموظفين أو إختصاصات القاضي الإداري ، حيث يتم التفسير من خلال المادة 07 من القانون الإجراءات المدنية و الإستثناءات التي جاءت بها.
حيث لو تصفحنا القانون رقم 63-218 المتعلق بإنشاء المجلس الأعلى كان يمنح لهذا الأخير صلاحية النظر لأول و أخر درجة في "المنازعات المتعلقة بالتعيين و الترقية و التأديب و الرواتب و المعاشات و بصورة عامة كافة المنازعات الفردية المتعلقة بحقوق موظفي و الأعوان المدنيين و العسكريين بما في ذلك حقوق موظفي الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية الذين ينتمون لها وكذا المأمورين القضائيين."(1)

ومن خلال هذه المادة فقد كانت كل المنازعات التي يرفعها الموظفين العموميين مهما كانت إنتماءاتهم إلى إدارات مركزية أو محلية و حتى المؤسسات العمومية مهما كانت طبيعتها هي من إختصاص المجلس الأعلى يبث فيها بصفة إبتدائية و نهائية.
ولم يكن تعداد صور المنازعات التي يثيرها الموظفين العموميين على سبيل الحصر بل أتت على سبيل المثال حيث يراجع المشرع نفسه في نفس المادة ويذكر عبارة "بصورة عامة كافة المنازعات......"
دليل على أن صور المنازعات لم تكن محصورة.

وقد عرف المجلس الأعلى في هذه الحقبة الزمنية النوعيين المشهورين في القضاء الإداري وهما:دعاوى الإلغاء ودعاوى التعويض حيث لا فرق بين الاثنين فكليهما تخضع لإختصاص المجلس الأعلى.
غير أن المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية (2)،

1-المادة 24 الفقرة 2 من القانون رقم 63-218 مؤرخ في 18جوان 1963 ،المتضمن إنشاء المجلس الأعلى ص662(الجريدة الرسمية رقم 43) ملغي.
2-**محمد طالب يعقوبي** : قانون الإجراءات المدنية مع التعديلات التي أدخلت جمعها ورتبها وضبطت إلى غاية 1995 ، قصر الكتاب طبعة سنة 1995.

أعادت النظر في هذا الإحتكار فنصت على ما يلي "لاتكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضا إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادي أمام أية جهة إدارية أخرى أي القضاء الكامل ".

وبما أنّ دعوى القضاء الكامل (أو دعوى التعويض) تدخل ضمن إختصاصات المجالس القضائية فإن هذه الأخيرة تستعيد قسما من منازعات الوظيفة العمومية ، وبعبارة أخرى وإنطلاقا من المادة 276 يجدر بنا التمييز بين منازعات الموظفين العموميين وبين الدعاوى التي تثار لإلغاء القرار الإداري والتي هي من إختصاص المجالس القضائية، لهذا فقد قرر المجلس الأعلى يوم 18 نوفمبر 1966 (قضية محمد بن علي المجلة الجزائرية 1967 ص363) في دعوى يطلب بموجبها المدعى التعويض أن الفصل فيها بالدرجة الأولى يعود أولا إلى المجالس القضائية(1).
ونفس الشيء قرره المجلس الأعلى يوم23 نوفمبر 1968 (بحولية العدالة 1968 ص43) حيث عارض لجوء الموظف إلى إستعمال إجراءات الإلغاء لأن طبيعة الطعن تنصب على منافع مالية أو مادية،أما إذا كانت الدعوى المرفوعة أمامه تنص دفعة واحدة على إلغاء عمل والحصول على تعويض ، فيتعين على المجلس حينئذ أن يفصل في النقطة الأولى ، ثم يحيل مقدم الطعن بعد ذلك أمام المجلس القضائي المختص بالفصل في النقطة الثانية.

وهذا الحل الذي أعتمد سابقا إنطوى على مساوئ عديدة بإعتباره يلزم المتقاضي برفع دعويين في هيئتين قضائيتين مختلفتين وتحمل أعباء إضافية وإهدار وقت ليس بالضئيل وذلك لطول الإجراءات (2).
هذا ما أدى إلى تعديل قانون الإجراءات المدنية سنة 1969 وإجراء تعديل على المادة 276 بإضافة مقطع ثاني إليها ينص على ما يلي:" يجوز للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بالرغم من أية أحكام مخالفة أن تفصل في الطلبات المرتبطة التي تضمنتها نفس العريضة أو عريضة أخرى مرتبطة بأولى والخاصة بالتعويض عن الضرر المنسوب وقوعه إلى القرار المطعون فيه ". (3)
وبالتالي هذا المقطع يسمح للمجلس الأعلى بتفادي الإحالة عن طريق قبول طلبات التعويض حيث تكون مرتبطة بالطلبات الرامية إلى إلغاء القرار .

1- **الدكتور أحمد محيو**: المرجع السابق ص 141و142.
2- **الدكتور أحمد محيو**: المرجع السابق ص142.
3- **أمر** رقم 69-77 مؤرخ في 7 رجب عام 1389 الموافق 18 سبتمبر 1969 يعدل ويتمم الأمر 66-154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية ص1234.

الفرع الثاني

أنوع المنازعات المثارة من قبل جماعات الموظفين العموميين

* تطرقنا في بداية هذا المطلب إلى المنازعات التي يثيرها الموظف العام بمفرده عندما تصاب حقوقه الوظيفة بخطر أو يصدر قرار تعسفي من قبل الإدارة التي ينتمي إليها ويعمل لصالحها ويزعزع إستقراره وإطمئنانه في وظيفته.
والسؤال الذي نطرحه الآن هو هل بإمكان الموظفين العموميين الذين نظموا أنفسهم في جماعات اللجوء إلى القضاء الإداري رافعين دعوى إدارية جماعية إذا ما أصيبت حقوقهم الجماعية بخطر خاصة بعدما تطرقنا في المبحث الأول إلى إمكانية تنظيم هؤولاء في جماعات جمعيات كانت أو نقابات.

أولا :المنازعات المثارة من قبل جمعيات الموظفين العموميين

* بالنسبة لجمعيات الموظفين العموميين فقد إعترف لها بحق اللجوء إلى القضاء إذا ما تعرضت مصالحها الجماعية للخطر ، حيث إعترف مجلس الدولة الفرنسي بالصفة لجمعيات الموظفين العموميين التي أنشأت بعد صدور قانون 1901 بقبول دعواهم القضائية إذا ما كانت لهم مصلحة في ذلك و هذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 19 مارس 1975 جاء فيه:" بأنّ الرابطة الوطنية للصيدليات الكبيرة والمعهود إليها الدفاع عن مصالح أعضائها والمستغلين للصيدليات ، لها مصلحة في الطعن في مشروعية نص وزاري بمنح مزية مالية خاصة للصيديات التي لا تهدف إلى الربح."
و كذلك قرار أخر عن مجلس الدولة الفرنسي صدر بتاريخ 28/06/ 1976جاء فيه بأن الجمعية الوطنية الفرنسية للممرضين والممرضات،المؤهلين في الدولة لها **مصلحة** بسبب هدفها وبالتالي لها صفة أن تطلب إلغاء قرار وزير الصحة العمومية بتعديل إختبارات الدخول في المدارس التي تؤهل للحصول على دبلوم الدولة للممرضين والممرضات"(1).
Demoiselle Martin et association nationale française des infirmières et infirmiers diplômes de l'Etat
وقد أيد مجلس الدولة المصري مجلس الدولة الفرنسي في هذا الإتجاه حيث قرر في حكمه الصادر بتاريخ 16 نوفمبر1948" بأن لإتحاد المؤذنين مصلحة شخصية في طلب إلغاء القرار بفصل كل مؤذن يجمع المأذونية والتدريب".(2)

1-**الدكتور محمد عبد السلام مخاص**: نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء دار الفكر العربي سنة 1981 ص229.

2-**الدكتور ماجد راغب الحلو**: القضاء الإداري ،المرجع السابق ص 308.

أما بالنسبة للجزائر فقد نص قانون الجمعيات رقم 90-31 صراحة على إمكانية لجوء الجمعيات إلى القضاء الإداري إذا ما تجاوزت الإدارة مكلفة من سلطتها رفضت مثلا نشر التصريح بقبول إعتماد الجمعية ، وإذا ما علق نشاطها المادة 33 من قانون الجمعيات أو حلها المادة 35(1).

هذا عن الجمعيات فهل لنقابات الموظفين العموميين نفس هذا الحق علما أن إنشاء نقابات الموظفين العموميين لم يكن بشيء السهل والهين .

ثانيا :المنازعات المثارة من قبل نقابات الموظفين العموميين

* لقد تردد القضاء وخلال سنوات عديدة في قبول الدعوى النقابية التي ترفعها النقابات، حيث رفض القضاء الفرنسي خلال سنوات عديدة قبول الدعوى المرفوعة من طرف النقابات بإسمها وبتاريخ 5 أفريل من سنة 1913 إعترفت المحكمة العليا في قرار هام جدا إتخذ في إجتماع لغرفها القضائية جاء فيه:
"تمتلك النقابة شخصية قانونية متميزة عن شخصية أعضائها ولها الحق في المتابعة القضائية من أجل الدفاع عن المصالح الجماعية للمهنة ولكن لا يحق لها الدفاع عن المصالح الفردية لأعضائها".(2)
وقد تضمن هذا الحكم زيادة على حق النقابة في المتابعة القضائية من أجل الدفاع عن المصالح الجماعية لأعضائها دون المصالح الفردية لهم، الفصل بين الشخصية النقابية وشخصية أعضائها.

في حين لم يعترف المشرع الفرنسي بالدعوى النقابية بصفة أوسع إلاّ بعد سبعة سنوات من هذا الحكم أي في سنة 1920 وذلك بمقتضى قانون 21 مارس الذي إعترف فيه لأول مرة بالشخصية القانونية للنقابة ، ومعنى ما تقدم أنّ المنظمة النقابية قد أصبحت أهلا لمباشرة أية دعوى قضائية سواء أكانت الدعوى تتعلق بمصالحها الخاصة كشخص قانوني له حق إقامة علاقات مع غيره من الأشخاص القانونية الأخرى،أو تعلق الأمر بقضايا تهم مصالح أعضائها الفردية أو الجماعية أمام مختلف الجهات القضائية، ومثال ذلك النزاعات التي تثور بين المنضمات النقابية فيما بينها أو بينها وبين الإدارة أو بينها وبين الأشخاص المعنوية الأخرى لأسباب خاصة بها وليس بأعضائها أو مصالحهم(3).

1- **الدكتور مسعود شيهوب** : المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ديوان المطبوعات الجامعية طبعة سنة 1999 ص420.

2- **الدكتور مصطفى جلال القريشي** : مقال حول الحركة النقابية ، المجلة القضائية سنة 1988 الجزء الثاني ص 286.

3- **الأستاذ أحمية سليمان** :منازعات العمل والضمان الإجتماعي ، كلية الحقوق ، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة سنة2001.

أما في مصر فقد نصت على مثل هذه الطعون صراحة لأول مرة الفقرة السادسة من المادة الثالثة من قانون مجلس الدولة لسنة 1949 والتي جاء فيها:
-الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.
بعكس القانون الصادر سنة 1947 فقد كان يقتصر على ذكر الافراد دون الهيئات.
أكدت القوانين المتعاقبة في شأن مجلس الدولة هذا النص وآخرها القانون رقم 47 لسنة 1972 الذي نص في مادته العاشرة على أنه:
-تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفعل في المسائل الأتية.
خامسا:الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.
وفي هذا الشأن حكمت المحكمة الإدارية العليا أن: "للنقابات المنشأة وفقا للقانون أن ترفع الدعوى المتعلقة بحقوقها بصفتها شخصا معنويا عاديا، كالحقوق التي عساها أن تكون في ذمة أعضائها أو قبل الغير الذين يتعامل معهم"(1).

و قد سارت الجزائر في هذا الشأن مثل بقية العالم حيث تتمتع التنظيمات النقابية بالشخصية القانونية التي تنجر منها الإستقلالية المالية و أهلية التقاضي حيث نص المشرع الجزائري في المادة 16 من قانون 90-14 المؤرخ في 02 يونيو 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي صراحة أنه :" تكتسب المنظمة النقابية الشخصية المعنوية و الأهلية المدنية بمجرد تأسيسها و يمكنها أن تقوم بما يأتي: التقاضي؛ و ممارسة الحقوق المخصصة للطرف المدني لدى الجهات القضائية المختصة عن وقائع لها بهدفها، و ألحقت أضرار بمصالح أعضائها الفردية أو الجماعية المادية و المعنوية"(2).
و قد تأكد ذلك قضائيا في قرار للمحكمة العليا بتاريخ 1997/12/09 جاء فيه: " من المقرر قانونا أنه لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة و أهلية التقاضي و له مصلحة في ذلك.
و من المقرر أيضا أنه " يتمتع الشخص الإعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان و ذلك في الحدود التي يقررها القانون.
و لما ثبت – في قضية الحال – أن قضاة الموضوع لما لم يحترصوا على توفر شرط الصفة و الأهلية للفرع النقابي و الذي يعد من النظام العام لرفع الدعوى، يكونون قد خالفوا القانون و عرضوا بذلك قرارهم للنقض."(3)

1-**الدكتور عبد الغني بسيوني**: القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، ديوان المطبوعات الجامعية لسنة 1997 ص 122.
2-**قانون**90-14 مؤرخ في 02 يونيو 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل و المتمم الجريدة الرسمية رقم 23 مؤرخة في 1990/07/06 ص 765.
3-**المجلة القضائية** لسنة 1998 الجزء الأول قضية مدير (ش.ج.ت) ضد الفرع النقابي (ش.ج.ت) قرار رقم 149274 بتاريخ 1997/12/09.

وفي قرار أخر صدر بتاريخ 1996/12/17 جاء فيه " إذا كان القانون يمنح لكل تنظيم نقابي الشخصية المعنوية و الأهلية المدنية، و حق التقاضي عقب كل وقائع لها علاقة بهدفه أو تمس بمصالح أعضائه الفردية و الجماعية، المادية و المعنوية

فإن الدعوى الحالية تعتبر غير مقبولة لأن أهلية التقاضي الممنوحة قانونا للنقابة لا تمتد إلى الدعوى العادية كالقضية الراهنة. "(1)

وعن إختصاص القضاء الإداري الجزائري في منازعات الخاصة بنقابات الموظفين العموميين جاء في قرار للمحكمة العليا بتاريخ 1994/02/08 أنه " من المقرر قانونا أن تطبيق أحكام القانون 90-02 على جميع العمال و المستخدمين، الأشخاص الطبيعين و المعنويين، بإستثناء المدنين و العسكريين التابعيين للدفاع الوطني.

ويمكن تطبيقا لهذا القانون إصدار أمر قضائي بإخلاء المحلات المهنية بناء على طلب المستخدم، عندما يكون الإحتلال يستهدف عرقلة حرية العمل.

ومن ثم فإن القواعد العامة للإختصاص النوعي، تمنح القاضي الإداري صلاحية الفصل في النزاع القائم بين وزارة الشؤون الخارجية و موظفيها لأنه لا يوجد أي نص صريح يعطى هذه الصلاحية للقاضي المدني، و أن ما ذهبت إليه النيابة العامة في دفعها خاطئ مما يتعين رفض الطعن، لعدم تأسيسه." (2)

و منه فقد تأكد قضائيا إختصاص القضاء الإداري في مجال منازعات نقابات الموظفين العموميين.

وقد تم تعريف الدعوى النقابية على العموم بأنها دعوى تزاول مباشرة من طرف نقابة مهنية، بإسمها أمام العدالة لغرض وحيد هو الدفاع عن مصالح المهنة التي ينتسب إليها أعضائها.(3)

و تفترق الدعوى النقابية l'action syndical عن الدعوى الفردية من أن الأولى تمارسها النقابة كشخص مدني مكلف بالدفاع عن المصالح الجماعية وألا تحتوي الطلبات على أي طابع فردي خالص، و إلا حكم بعدم قبول الدعوى أعمالا لمبدأ أنه لا يجوز لأحد أن يتقاضى بوكيل.

أما الدعوى الفردية فهي التي تستهدف فائدة للأحد أعضاء النقابة المعنيين بالذات ولا يمارسها إلا العضو نفسه أو وكلها في ذلك .

1- **المجلة القضائية** العدد الثاني لسنة 1996 ملف رقم 1359960 بتاريخ 1996/12/17.

2- **المجلة القضائية** لسنة 1996 العدد الأول قرار بتاريخ 1994/02/08 ص 125.

3- **الدكتومصطفى جلالي قريشي قريشي**: مقال حول الحركة النقابية المجلة القضائية سنة 1988 ص 288.

ومن خلال ما جاء سالفا نبحث الآن في إمكانية إيجاد تقسيما أو أنواعا للقرارات الخاصة بهذه الطعون الجماعية أي التي ترفع من قبل النقابات والجمعيات
يمكن تقسيم هذه القرارات ولذا فقد إرتأينا أن نقسم القرارات إلى ما يلي :
- قرارات تمس مباشرة أهداف الجماعات وبالتالي المصالح المشتركة للأعضاء تؤدي بها إلى خطر الزوال.
-قرارات تمس بنظام أو إمتيازات النقابات أو الجمعيات.(1)
وقرارات تخص أقلية أو بعض الأعضاء المنتمين إلى الجمعيات والنقابات
في هذا الشأن حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 2 يوليو سنة في1965 في قضية ANTOINEبأن: "**نقابة مستخدمي المجلس الإقتصادي لها صفة في أن ترفع دعوى بهدف الدفاع عن المصالح المعنية لهيئة الإداريين في المجلس الإقتصادي ، وذلك بغض النظر عن أنه في يوم تسجيل الطلب لم يكن النظام الجديد قد أودع في المحافظة إذا لا تأثير لذلك على قبول الطلب متى كانت السلطة المختصة بموجب النظام المعمول به قررت اللجوء إلى القضاء**".
وقضى نفس المجلس بجلسة 31 من مايو سنة 1974 بأن نقابة المدرسين مصلحة في الطعن في النصوص المتعلقة بالتعليم الديني في المدارس الأولية في الألزاس واللورين **syndicat national des instituteurs** (2).
وفي حكم شهير للمحكمة الإدارية العليا بمصر أوضح القضاء المصري الدعاوى التي يجوز للتنظيم النقابي رفعها وهذا في حكم بجلسة 1960/11/12 بأن الدعاوى التي يجوز للنقابة إقامتها هي المتعلقة بالمصلحة الجماعية المتصلة مباشرة بالمهنة والمصلحة الجماعية للنقابة تتحقق في حالة ما إذا كان ثمة ضرر أصاب أعضاءها بصفتهم وبسبب مباشرة المهنة .

أما بالنسبة للقرارات التي تمس بنظام أو إمتيازات النقابات والجمعيات الخاصة بالموظفين العموميين في هذا. الشأن جاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ **1969/06/25** بأن: "نقابة تظم أعضاء من هيئة تدريس في كليات الحقوق والعلوم الإقتصادية في الدولة لها مصلحة في الطعن ضد كل قرار من شأنه أن يمس بالإمتيازات المعترف بها لهيئات التدريس في هذه الكليات ".
Syndicat autonome du personnel enseignant des facultés de droit et des sciences économiques.

1-**الدكتور مخاص**: نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء ، دار الفكر العربي سنة 1981 ص 229 ص 229.

2-**الدكتور مخاص**: المرجع السابق ص230.

كذلك في قضية بتاريخ 8 نوفمبر سنة 1974 جاء فيها بأن " جمعية طلبة المدرسة الوطنية للإدارة لها مصلحة في الطعن في مشروعية القرار الخاص بفتح مسابقة للتعيين في وظائف المحافظين المساعدين".
Association des élèves de l'école nationale d'administration.(1)

ولكن مع كل هذا الإعتراف للموظفين العموميين لرفع دعاواهم فردية كانت أو جماعية إلاّ أن ذلك لم يكن بالأمر السهل بل مرّ بمراحل وتطور سوف نتطرق إليها في المبحث الموالي .

1-Daniale cauvin pratique du contentieux de la fonction publique Berger- levrault 1998 pages.

المبحث الثالث:

تطور منازعات الوظيفة العامة

* إذا ما أردنا دراسة موضوع ما دراسة علمية ، سليمة من حيث المبنى والمغزى ومستوفاة لحقها ، فلابد من تأصيله ، ولا يكون ذلك إلا بالتطرق إلى نشأته وتطوره عبر مختلف المراحل التي مر بها ، ولكون أي موضوع إجتماعي كان أو إقتصادي أو حتى قانوني لا ينشأ كاملاً متماشيا مع الوضع من يومه ، بل لابد من تدوال الأعوام والقرون عليه حتى يصبح صالحاً أو كاملاً لحدّ ما ، حيث لكل حقبة زمنية رجالاتها من أصحاب الأمر تضع لبنتها ليشيد هذا البناء عبر الأعوام والعصور.

وموضوع منازعات الوظيفة العامة مثله مثل سائر المواضيع ، له نشأة و تطور تاريخي خاص به ، وذلك لأن نظام الوظيفة العامة في حد ذاتها تمر بمراحل نظرية قائمة على أسس متكاملة متجانسة، تتأثر في تطوها بمختلف الإفرازات التنموية على مستوى التطور الفكري والسلوك الإجتماعي لكل بلد، بإعتبار الإدارة العامة كائن إجتماعي يؤثر ويتأثر بالمحيط الذي يعيش فيه،حيث ينفرد كل مجتمع بنظام خاص مرتبط بالمعتقدات الإديولوجية والإجتماعية التي تتلاءم وتحقيق ما يصبوا إليه.(1)

وهذا بالفعل ما سوف نتطرق إليه في هذا المبحث ، إذ سنحاول دراسة التطور التاريخي لمنازعات الوظيفة العامة في البلد الأم للقضاء الإداري ألا وهي فرنسا أولا ، ثم ننتقل إلى بلد آخر حقق تنظيماً إدارياً منذ الأزل وهي جمهورية مصر العربية و في الأخير ندرس هذا التطور التاريخي لمنازعات الوظيفة العامة في الجزائر.

1- الأستاذ السعيد مقدم: قطاع الوظيف العمومي تطوره-ومآله مقال في مجلة إدارة سنة 1991 الجزء الثاني ص 19.

المطلب الأول :

تطور منازعات الوظيفة العامة في فرنسا

* لم تكن الإدارة الفرنسية خلال القرن 18 تهتم إلا بتحقيق الأمن والعدالة وجمع الضرائب و لهذا فلم يتجاوز عدد الموظفين العموميين 50.000 موظف وبقي كذلك إلى أن وصل سنة 1850 إلى 200.000 موظف وتجاوز 500.000 في نهاية القرن الماضي، وكانت الأسر البرجوازية هي الوحيدة المحظوظة لحصول أفرادها على وظيفة، وترك للأسر البرجوازية الكبيرة الوظائف العليا أو السامية ، أما بقية أفراد الشعب فالتعيين في الوظيفة العمومية كان بعيد المنال عنهم .

وكما نعلم فقد خضعت الإدارة الفرنسية في ذاك القرن إلى سيطرة فكرة السلطة السلمية وهي من المبادئ التي نادى بها نابليون بونابارت ، و تجسدت في السلطة المطلقة غير المقيدة لرئيس المصلحة إتجاه الموظفين الذين يعملون تحت سلطته ، حيث كانت له الحرية الكاملة في تعيينهم وتقدير مرتباتهم وترقياتهم وممارسة الرقابة إتجاههم و ما يلفت الإنتباه هو أنّ رئيس المصلحة هو الوحيد الذي يقدر العقوبة التي يسلطها على الموظف العام.

وفي هذه الحقبة من الزمن بالذات لم تكن طعون الموظفين مقبولة لدى مجلس الدولة وذلك لإعتبار كل القرارات المأخوذة في شأن الموظفين قرارات إدارية بحتة غير قابلة للطعن أو أعمال السلطة المحمية بمبدأ عدم مسؤولية السلطة العمومية ، وهذا فعلا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 13 مارس 1822 في قضية « **courso** ».(1)

ولا يفوتنا هنا أن نذكر أن فرنسا عرفت مجلس الدولة في عهد نابليون بونابرت وذلك بصدور دستور السنة الثامنة بتاريخ 15 ديسمبر عام 1799 وفي المادة 52 منه تم إحداث مجلس الدولة كما تم إنشاء مجلس المحافضات ولقد أرجع الكثير من الفقهاء سبب إنشاء مجلس الدولة هذا إلى الطلبات المرفوعة ضد الإدارة الفرنسية آنذاك (2) .

1--**Salon Serge etJean charles savignac** : fonctions publiques et fonctionnaires statut ;garanties.déontologie. responsabilités.Armand colin masson,paries 1997 page 21.

2-**الدكتور عمار بوضياف**: القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والإزدواجية ، دار الريحانة الجزائر طبعة 2000 ص12.

وقد أجمعت مختلف الدراسات والبحوث أن القضاء الإداري ظهر في فرنسا لذلك نعت بالبلد الأم للقضاء الإداري ، وكيف لا يكون ذلك فهو البلد الذي كرس مبدأ الإزدواجية القضائية ووضع الحجر الأساس لمجلس الدولة.

وتحقق ذلك نتيجة للثورة الفرنسية سنة 1789م حيث كانت بمثابة الحد الفاصل بين نظامين وعهدين مختلفين تماماً ، تمتع الملوك في العهد الأول بسلطة مطلقة في تسيير شؤون الدولة وذلك إنطلاقا من فكرة أنهم إمتداد لإرادة ا وأنهم ظل ا فوق الأرض فالعدالة مصدرها الملك ولا يتصور خضوع الملك لأي شكل من أشكال الرقابة وحتى القضائية منها (1) .

وقد سميت المرحلة الأولى من إنشاء مجلس الدولة بمرحلة "القضاء المحجوز" **justice retenue** وذلك لأن أحكام المجلس موقوفة على تصديق رئيس الدولة وبقي الأمر كذلك إلى تاريخ 24 ماي سنة 1872م حيث صدر قانوناً إعترف لمجلس الدولة بسلطة البث النهائي في المنازعات الإدارية دون الحاجة إلى تصديق رئيس الدولة وبذلك أصبح للمجلس ولاية القضاء المفوض " **Justice déléguée**" لأن أمر الفصل في المنازعات الإدارية بات مفوضاً إليه (2).

و إذا بحثنا في مجال منازعات الوظيفة العامة في هذه الحقبة الزمنية لاحظنا بعض التغيير والتحسن في موقف مجلس الدولة ، حيث من مبدأ عدم مسؤولية السلطة العمومية وعدم خضوع أعمالها للرقابة ، طرح مجلس الدولة فكرة أن أعمال الإدارة يمكنها أن تكون موضوع طعن لعدم الإختصاص أو خطأ في الشكل وقد ظهر ذلك من خلال قضية « **lequeux** » يوم 14 ديسمبر 1884 حيث قرر فيها أن " سلطة عزل موظف عمومي تكون للسلطة التي لها قوة التعيين "، ولكنه كان دائما يرفض تحليل أسباب العزلrevocation وهذا ما تأكد في قضية **Delaine** بتاريخ 22 مارس 1889.

وإبتداءا من سنة 1900 عدّل مجلس الدولة الفرنسي من رأيه حيث وضع مبدأ جدّ هام وهو أن سلطة العزل التي يملكها رئيس المصلحة لا يمكن أن يمارسها إلاّ لمصلحة المرفق حيث إذا صدر قرار العزل لأسباب أخرى خاصة أسباب شخصية إعتبر قرار العزل به ما يعيبه وهو متجاوز للسلطة وبالتالي قابل للإلغاء.

1-الأستاذ عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والإزدواجية دار الريحانة طبعة 2000 ص 15.

2-الدكتور أحمد محيو:المنازعات الإدارية المرجع السابق ص 90 .

وهذا ما حصل فعلا في قضية « **Maugras** » بتاريخ 16 نوفمبر 1900 حين إكتشف قاضي مجلس الدولة تجاوز رئيس البلدية لسلطته عندما قررّ عزل موظف وذلك بعد قراءته لرسالة موجهة لهذا الموظف وإستشف من خلال ذلك عداءاً شخصيا له.

وشيئا فشيئا بدأت وضعية الموظفين تتحسن وتقررّ لهم بعض الحقوق في مجال المنازعات المتعلقة بالوظيفة العامة المعينين بها، ولم يتأتى ذلك إلا بصدور قرارات هامة كانت بمثابة قفزة نوعية لصالح الموظفين في تكريس حقوقهم والحصول على ضمانات للحفاظ على وظائفهم ، ومن بين هذه المبادئ :

-الحق في الطعن لأجل التدابير المتعلقة بالمسار المهني للموظف (قرارت تنظيمية أو فردية متعلقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة بهم أو بموظفين آخرين ولكن لها أثر سلبي على وضعيتهم الوظيفية) قرار مجلس الدولة بتاريخ 11 ديسمبر 1903.

-الحق في تقديم دعاوى يتمحور موضوعها حول الحقوق المالية (مجلس الدولة 8 مارس 1912 قضية **lafage**) .

- الحق في تجديد المسار المهني في حالة إلغاء تدابير متعلقة بالأجر وذلك بسبب خطأ قامت به الإدارة (مجلس الدولة 26 ديسمبر 1925 **Rodiére**).

- كذلك الحق في الطعن كذلك إذا ما لحقت بالموظف أضرارا مست بمساره المهني من جراء عقوبة ألغيت بعد ذلك ، مجلس الدولة بتاريخ 7 أفريل 1933 في قضية « **Derberles** ».

والجديد لصالح الموظفين العموميين أنهم تمكنوا من إكتساب حق طالما ناضلوا من أجله وهو حقهم في التعويض إذا ما تعسفت الإدارة إتجاههم وذلك ما قرره (مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 11 ديسمبر 1903في قضية **leBerre** ; وكذا في قضية **Villenac** بتاريخ 1 جويليا 1907)

ولكن بالرغم من تبني هذه الحقوق من طرف القضاء، بقي الموظف العام الفرنسي يناضل من أجل نظام قانوني كامل يحافظ له على حقوقه ويضمن له الإمتيازات التي يجنيها من وظيفته، وفي هذا الوقت بالذات كانت بعض الفئات من الموظفين قد إستفادت من بعض الضمانات الخاصة بوظائفهم مثال ذلك موظفي سلك الدفاع الوطني، المعلمين ، القضاة.(1)

1-**Salon Serge et Jean charles savignac** : fonctions publiques et fonctionnaires statut ;garanties.déontologie. responsabilités.Armand colin masson,paries 1997 page 22.

و في غياب نظام خاص بالموظفين تطور بالمقابل ما يمكن تسميته بنظام مستوحى من الإجتهاد القضائي الذي كان يتطور شيئا فشيئا على شكل ضمانات معترف بها من طرف مجلس الدولة لكل الموظفين وبذلك فتح الباب واسعاً للطعون بتجاوز السلطة خاصة بعد قرار **lafage** سنة 1912 (1).

وأهم المبادئ التى نصت عليها القوانين الخاصة بالموظفين العموميين هو المبدأ القائل بحق الموظف في الإطلاع على ملفه في حالة المسؤولية التأديبية وذلك في القانون الصادر بتاريخ 22 أفريل 1905 في مادته 65.

وفي هذه الفترة من الزمن بدأ التشريع يلعب دوره في مجال الوظيفة العامة حيث بدأت تتجسد بعض الحقوق عن طريق النص عليها في قوانين معينة مثال ذلك المادة33 من قانون 30 ديسمبر 1913 المتعلقة كيفيات الإنتداب le **détachement** للموظفين .
وكذا ظهور قوانين وتنظيمات متفرقة تعالج مسائل متنوعة تتعلق بحقوق معينة للموظفين مثل قانون 30 ديسمبر 1921 الذي يدعى بقانون « **ROUSTAN** » المتعلق بتقريب الموظفين الأزواج وقانون 14 أفريل 1924 المحدد لنظام التقاعد وقد ظهرت بعض الأنظمة الخاصة بفئة معينة من الموظفين إما عن طريق المراسيم أو قرارت وزارية من بين ذلك مرسوم 16 نوفمبر 1901المتعلق بموظفي إدارة البريد و المواصلات،وكذا مرسوم 5 جوان 1909 المتعلق بموظفي البحرية و مرسوم 4 جوان 1910 و المتعلق بموظفي الأشغال العمومية وغيرها من الفئات الأخرى.

و لكن الموظفين العموميين لم يكن يرضيهم إلا نظام يطبق على كل الموظفين وذا طابع تشريعي يأتي لهم بكل الضمانات الحقيقية.
وقد ظهرت بوادر نظام عام خاص بالموظف في عهد حكومة "**VECHY**" وذلك بظهور أول قانون خاص بالموظفين العموميين وتعلق الأمر بقانون 14 سبتمبر 1941 و لكنه لم يتبع بتنظيمات تطبيقية و ألغى عن طريق أمر 14 أوت 1944 .(2).
ولم يتحصل الموظفين العموميين الفرنسيين على ما يرضيهم إلا بقانون 19 أكتوبر 1946 و المعنون : "**بنظام عام لموظفي الدولة** " و قد إتبع بعد ذلك بتنظيمات مختلفة .

1- **André Delaubadére et yves Gaudemet** :Traité de droit administratif tome 5 la fonction publique 11éme édition, librairie générale de droit et de la jurisprudence paris 1998 page 29,30.
2-Salon Serge etJean charles savignac: المرجع السابق ص 21

و بدأ هذا القانون يتطور شيأ فشيأ و يتماشى ويتناسب مع الأوضاع المستجدة و التقلبات الإقتصادية و الإجتماعية للمجتمع الفرنسي حيث عوض بعد ذلك بأمر 4 فبراير 1959 ليتماشى مع دستور 1958 بشكل أكثر تفصيلاً للحقوق .

وفي المرحلة الحديثة ظهر نظام عام ألغى الأمر 1959 ليعوض بأنظمة عامة خاصة بالموظفين العموميين أكثر وضوحاً و تلاءماً مع الوضع وأكثر ضماناً للحريات و هو نظام السنوات 1983 ، 1984، 1986 .

حيث كان الأول يتعلق بحقوق وواجبات الموظفين (قانون 13 جويلية 1983) و الثاني يتعلق بموظفي الدولة (11 جانفي 1984) و الثالث يتعلق بالوظيفة العامة في المستشفيات (قانون 9 جانفي 1986) .

و قد تطور عدد الموظفين في سنوات الثمانينات حيث وصل إلى 1.965.000 موظف و لهذا فقد كانت هناك إصلاحات كبيرة ،حيث تدعمت بأنظمة خاصة لكل فئة من الموظفين زيادة إلى الضمانات الممنوحة في النظام العام المذكور سالفاً.(1)

والمراقب للنظام القضائى يلاحظ أن منازعات الموظفين العموميين كانت في تزايد مستمر وصلاحيات القاضي في مجال القضاء الإداري أصبحت جد معتبرة في البحث والتحري وإلغاء القرارات الإدارية الخاصة بشؤون الموظفين والموظف الفرنسي لا يتوانى في رفع دعوى قضائية أمام القضاء الإداري إذا ما رأى مصالحه تتعرض للخطر ومهما كانت هذه المصلحة.

فقد رأينا عند تفحصنا المراجع الخاصة بهذا الموضوع أن الموظف يرفع دعواه حول تعيينه، ترقيته، تنقيطه وحقوقه المالية وتأديبه وعزله وحتى تقاعده.

وقد إجتهد القاضي الفرنسي في إيجاد وتجسيد عددا لابأس به من المبادئ في مثل هذا النوع من المنازعات ، حيث أصبحت اليوم من الحقوق المنصوص عليها في القانون الخاص بالنظام العام للموظفين العموميين .

1-**Guy braibant et Bernard stim**:le droit administratif 4 éme édition revue et mise a jour, presses de sciences politique et Dalloz 1997 3éme partie, la fonction publique page 317.

-la loi du 13 juillet 1983sur les droits et obligations des fonctionnaires

- la loi du11 janvier 1984 sur la fonction publique de l’Etat

- la loi du 26 janvier 1984 sur la fonction publique territoriale.

المطلب الثاني :

التطور التاريخي لمنازعات الوظيفة العامة في مصر

*عند التحدث عن الإدارة المصرية لا بد من البحث عنها في الفكر الإداري العميق، حيث أنه رغم عدم وجود دراسات كافية في هذا الموضوع يكفي أن ما وجد على أوراق البردي والنقوش في مصر الفرعونية يدل على أن الإدارة العامة المصرية كانت على جانب كبير من التقدم ، حيث إستلزمت الظروف القائمة إعتماد الإدارة العامة على جانب كبير من الكفاية (1).

وقد شهد لها الكثير من الفقهاء و الباحثين في علم الإدارة بالإعجاب

و الانفراد في إعطاء المكانة اللائقة و الريادية للوظيفة العامة حيث قال الأستاذ الأمريكي وليام بير **williame boyer** في كتابه حول النظم القديمة في العالم

أنه: "لا يمكن الحديث عن البيروقراطية المصرية القديمة دون مدحها

و الثناء عليها ، فقد كان هناك نظاما للتوظيف و الموظفين يحضى باهتمام الملك و الشعب ، كانوا يفضلون العمل بمجال الإدارة العامة عنه في أي مجال آخر".(2)

حتى أن الفرد المصري كان يفخر بإلتحاقه بخدمة الإدارة أي بالوظيفة العامة لما تتيح له من ألقاب و عطايا، و تجعله مطلعا على قرارات هامة في الحياة العامة ، مما يجعلهم يحملون عند تقدمهم في السلك الوظيفي لقب "رئيس الأسرار" .

و كان الموظفون في هذا العصر تابعين خاضعين للملك ، و قد ظهرت بعض المبادئ التي تطبق في عصرنا الحديث ، من بينها ديمومة الوظيفة و تقاضي

1-**الدكتور طارق المجذوب**: الإدارة العامة العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري،الدار الجامعية سنة 2000ص 15.

2-**الدكتور نعيم عطية**: إزدهار النظم الإدارية في الدولة المصرية القديمة ،مجلة العلوم الإدارية ، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية ص 14-15.

مرتبات تتفاوت تبعا للوظيفة و الدرجة و كذا ظهور نظام المكافآت حيث كان الملك يضع لمن يظهر من الموظفين تفوقا خاصا في عمله مكافأة تشجيعية. (1)

و في هذه الحقبة الزمنية كان للقضاء في مصر القديمة قيمة كبيرة وقد إهتم به إهتماما مبالغا فيه ، لآن العدالة كانت التعبير الأسمى للسلطة الملكية ، ذلك أن نشر العدل بين الناس الرسالة العليا للملك بإعتباره ممثل الإله الأكبر على الأرض ، هذا عن مصر القديمة .

وبعد ما تطور القضاء في شكله الآن مرت مصر في هذا المجال بمراحل بها يمكن تلخيصها فيما يلي :

المرحلة الأولى : لم تكن تعرف فيها نظام القضاء المزدوج أو القضاء الإداري المستقل عن القضاء العادي حيث كان القضاء موحدا تقوم فيه المحاكم العادية بالفصل في كافة أنواع المنازعات سواء قامت فيما بين الأفراد أم ثارت في علاقاتهم مع الإدارة.(2)

وما يلفت لإنتباه هو وجود نوعين من المحاكم، محاكم المختلطة و التي أنشأت عام 1875 ومحاكم أهلية التي تم إنشاؤها سنة 1883.

فالأولى تتولى الفصل في المنازعات بين المصريين والأجانب أو الأجانب فيما بينهم أو بين الأجانب والإدارة المصرية.

غير أن ولاية القضاء العادي بالنسبة للمنازعات الإدارية لم تكن كاملة ، حيث كانت مقصورة على رقابة قضاء التعويض دون قضاء الإلغاء و ذلك ما يتضح من المادة 11 من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة بقولها: " ليس لهذه المحاكم أن تفصل في ملكية الأموال العامة أو أن تفسر أمرا يتعلق بالإدارة أو توقف تنفيذه و لكن يسوغ لها الأحوال التي وردت في القانون المدني أن تفصل في الإعتداء على حق مكتسب لأحد الأجانب متى كان ناشئا عن عمل إداري ".

وبعد هذه المرحلة عدل المشرع المصري من رأيه فيما يخص المنازعات الإدارية وكان ذلك بصفة محتشمة، حيث مارس رقابة القرارات الإدارية بصفة شكلية فقط أي ذكر إذا ما هي موافقة أو غير موافقة مع القانون وتختلف مدى هذه الرقابة تبعا لنوع القرار إذا ما كان فرديا أو تنظيميا.

1-**الأستاذ محمد أنس قاسم** : مذكرات في الوظيفة العامة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر طبعة 1982 .

2-**الدكتور ماجد راغب الحلو**: القضاء الإداري،دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية 1995 ص 93 .

فبالنسبة للأول : لا تتجاوز رقابة القضاء لها، فحص الشرعية و الحكم بالتعويض في حالة تحقق مخالفته للقوانين أو اللوائح ، و لكن ليس من حق المحاكم تأويل هذه القرارات أو إيقاف تنفيذها.

أما **بالنسبة للثانية** : فتنحصر رقابة المحاكم لهذه القرارات في فحص شرعيتها و الإمتناع عن تطبيقها في حالة مخالفتها للقوانين ، و لكن ليس لهذه المحاكم أن تحكم بإلغاء تلك القرارات .

و بعد هذه مرحلة جرت عدة محاولات لإنشاء هيئة مشابهة لمجلس الدولة الفرنسي كان أولها الأمر العالي الصادر في 24 أفريل 1879 و لكن هذا الأمر لم ينفذ،و تجددت المحاولة مرة أخرى عام 1941 و خفقت المحاولة للمرة الثانية.

أما عن المحاولة الناجحة و دخول مصر في عهد جديد لنظام قضائي مزدوج بدأ ذلك بظهور القانون رقم 112 لسنة 1946 و كان غرض إنشاء مجلس الدولة أصلا تحقيق هدف هام و الذي ذكر في المذكرة الإيضاحية وهو: الفصل في الطلبات التي يقدمها ذو الشأن في الطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح علاوات ، والطلبات التي يقدمها الموظفين العموميين بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية و الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم على المعاش أو الإستداع أو فصلهم من غير الطريق التأديبي و المنازعات الخاصة بالمرتبات و المعاشات و المكافآت المستحقة للموظفين العموميين أو لورثتهم. (1)

ومن خلال ما جاء نلاحظ الإهتمام الكبير الذي أولاه المشرع لمنازعات الموظفين العموميين ويدل ذلك على أن الموظفين العموميين كانت لهم عدة مشاكل مع الإدارة التي ينتمون إليها، ولهذا فقد أكد المشرع على هذا الموضوع.

وموازاتا مع تطور القضاء المصري كان الموظف المصري يناضل من أجل قانون ينظم له حقوقه حيث في هذا الشأن كانت البداية جد متواضعة وذلك بإصدار أوامر عالية وقوانين ومراسيم ولوائح وقرارات مجلس الوزراء وقرارات وزارية وكتب دورية ، عالجت موضوعات محدودة ولم يكن تجمعها نظرية عامة ، إلى أن صدر قانون رقم 210 لسنة 1951 بشأن نظام موظفي الدولة فجمع بين نصوصه التشريعية التي تحكم الوظيفة العامة في الفترة السابقة على صدوره وعمل على التنسيق بينها وإزالة التعارض الذي شابها.

1- **الدكتور سعيد الحكيم**: الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم القانونية ص394.

وقد نص القانون على سيران أحكامه على الموظفين الداخلين في الهيئة سواء أكانوا مثّبتين أو غير مثبتين وأن الوظائـف الداخلة في الهيئة إمّا دائمة أو مؤقتة، وعلى ذلك يكون قد إنحصر عن العمال نطاق تطبيق القانون عليهم وظلوا خاضعين لأحكام القرارين الصادرين من مجلس الوزراء في 23 نوفمبر 1944 و 28 ديسمبر 1944 ونصت المادة الأولى منه على سريان أحكامه على العاملين سواء من ينطبق عليهم قانون موظفي الدولة أو العمال.

ثم صدر قانون رقم 58 لسنة 1971 وحل محله القانون السابق وقد نص على سريان أحكامه على العاملين بالجهاز الإداري للدولة والعاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح .

و أخيرا ألغي هذا القانون وحلّ محله القانون رقم 47 لسنة 1978 وقد أجريت عليه عدّة تعديلات كان آخرها القانون رقم 203 لسنة 1994 (1).

وفي هذه الفترات الزمنية كان مجلس الدولة في أول عهده يواجه صعوبات من بينها أن القانون الإداري كعلم مستقل لم يكن معروفا في مصر إلاّ في وقت قريب و القضاء لم يكن له عهد بتطبيق القانون الإداري حيث كان محظورا عليه التعرض للقرارات الإدارية بالإلغاء أو التأويل كما كان سابقا.

و قد تعرض القانون رقم 112 للإلغاء و أعقبه قانون رقم 9 لسنة 1949 ثم ألغى هذا الأخير و عوض بقانون رقم 165 لسنة 1955 الذي إستبدل به القانون رقم 55 لسنة 1959 الصادر في أعقاب قيام الوحدة بين مصر و سوريا و كان هذا بتاريخ 21 فبراير سنة 1959 .(2)

و لم يفت هذا القانون كذلك التطرق لمنازعات الموظفين العموميين للبلدين المتحدتين حيث نصت المادة الثامنة منه على ما يلي :

" يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري دون غيره بالفصل في المسائل الآتية ، و يكون له فيها ولاية القضاء كاملة:

أولا : ....

ثانيا : المنازعات الخاصة بالمرتبات و المعاشات و المكافآت المستحقة للموظفين العموميين أو لورثتهم.

1- **الأستاذ محمد صالح** :شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ،كل ما يتعلق بالموظف العام من دخوله الخدمة للمعاش ،الأسكندرية ، منشأة المعارف الطبعة الثالثة سنة 2000 ص 09.

2-**الدكتور راغب الحلو**: القضاء االإداري دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية سنة 1995 ص 95.

ثالثا : الطلبات التي يقدمها ذو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو منح علاوات.
رابعا : الطلبات التي يقدمها الموظفين العموميين بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم على المعاش أو الإستداع أو فصلهم من غير الطريق التأديبي.
كما نصت المادة التاسعة من هذا القانون على أنه :" يفصل مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري دون غيره في طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في المادة السابقة إذا رفعت إليه بصفة أصلية أو تبعية".
و بموجب هذه النصوص، أصبح الفصل في المنازعات المشار إليها و التي يثيرها الموظفين العموميين في إقليمي الجمهورية من إختصاص مجلس الدولة دون غيره.

و بعد صدور الدستور المصري سنة 1971 نص على مبدأ هام خاص بمجلس الدولة في مادته 172 والتي جاء فيها أنّ :" مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة يختص بالفصل في المنازعات الإدارية و في الدعاوى التأديبية و يحدد القانون إختصاصاته الأخرى " و إثرى ذلك صدر قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 الذي جعل القضاء الإداري صاحب الإختصاص العام في مجال المنازعات الإدارية (1).

أما فيما يخص منازعات الموظفين العموميين فقد نصت المادة 10 من قانون 47 لسنة 1972 على أنها تنحصر فيما يلي :

1- المنازعات الخاصة بالمرتبات و المعاشات و المكافآت المستحقة للموظفين العموميين وورثتهم،
2- الطلبات التي يقدمها ذو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات،
3- الطلبات التي يقدمها الموظفين العموميين بإلغاء القرارات الإدارية النهائية ،
4- الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميين بإلغاء القرارات النهائية للسلطة التأديبية ،
5- الطعون في الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام في الحدود المقررة قانونا.

و بالمقابل نصت المادة 14 على اختصاص مجلس الدولة المصري في كافة المنازعات الإدارية .

1- **الأستاذ يعقوب قليني** : مقال إختصاص القضاء الإداري بالمنازعات الوظيفة لعمال و مستخدمي الحكومة و المؤسسات العمومية.مجلة قضايا الحكومة السنة الخامسة العدد الثاني ص 57

و هذا ما أثار عدة إنتقادات وتضارب في الأحكام و القرارات بين المحاكم الإدارية و مجلس الدولة ، حيث نجد حصر منازعات الموظفين في المادة 10في كفة و في كفة أخرى فتح المجال لكل المنازعات الإدارية.

ولأهمية الموضوع سوف نتعرض لما قيل في هذا المجال فالدكتور **راغب الحلو** في كتابه القضاء الإداري يذكر أنه بعد صدور قانون مجلس الدولة الحالي رقم 47 لسنة 1972 أصبح إختصاص مجلس الدولة شاملا لسائر المنازعات الإدارية و بالتالي فقد باتت المنازعات المتعلقة بشؤون الموظفين تدخل في هذا الاختصاص بصفة عامة إلا ما إستثنى منها بنص خاص ، أماالمسائل التي عددتها المادة 10 فيما يتعلق بشؤون الموظفين فإنها لم ترد على سبيل الحصر و إنما على سبيل المثال .

و في هذا الموضوع بالذات نورد نص حكم قضت به محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية حيث جاء فيه ما يلي :

"قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 لم يستحدث إختصاصات جديدة متصلة بالموظف العام مضاف إلى ما كان لمحاكم مجلس الدولة من إختصاصات بمقتضى القوانين السابقة على القانون الأخير، و لكنه إتباعا لما أورده المشرع الدستوري في المادة 172 من دستور الجمهورية الصادر في 1971 من اختصاص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية ، قضى في البند الرابع عشر باختصاص محاكم مجلس الدولة بالفصل في سائر المنازعات الإدارية ، و هي منازعات في عقيدة هذه المحكمة لا تتصل بالموظف العام .

و ليس من المقبول أن يحدد المشرع حصرا إختصاصات محاكم مجلس الدولة المتصلة بالموظف العام ، ثم يعمد إلى إيراد حكم عام مطلق في شأن هذا الاختصاص.

و من حيث أن طلب إلغاء قرارات النقل و الندب يخرج عن اختصاص مجلس الدولة، وما دامت إرادة الإدارة قد إتجهت إلى إحداث الأثر القانوني للنقل أو الندب فقط و ما دامت لا تحمل في طياتها قرارات أخرى مقنعة مما يختص بها القضاء الإداري ، فالنقل المكاني هو الذي تحركه حوافز الصالح العام و حسن التنظيم المرفقي، و هو يخرج من ولاية القضاء الإداري و هي المحكمة الأعلى في التدرج القضائي بالفصل في طلب إلغاء قرار إداري بنقل موظف عام بدعوى أو المنازعة حول قرار النقل المكاني مما تدخل ضمن (سائر المنازعات الإدارية) في الوقت الذي تختص فيه المحكمة الإدارية المختصة تبعا لمستواه الوظيفي بالفصل في كافة المنازعات المتعلقة بذلك.

وبذلك يكون الحكم المطعون فيه قد أخطأ في تطبيق القانون و تأويله ".

و بين مد و جزر و بعد ما حسمت المحكمة الدستورية العليا الأمر بحكم قاطع صدر بتاريخ 12 ماي عام 1982 ،عدلت المحكمة الإدارية العليا عن قضائها السابق و قضت بأنه: " بصدور القانون رقم 47 لسنة 1972 أصبح

القضاء الإداري يختص بكافة المنازعات الإدارية و من بينها القرارات الصادرة بنقل العاملين و ندبهم من وحدة إدارية إلى وحدة إدارية أخرى " .(1)

هذه الحالات غير المنصوص عليها في المادة العاشرة التي حصرت منازعات الموظفين العموميين و لكنها تجد مكانتها في البند الرابع عشر " في سائر المنازعات الإدارية "

و من هنا فقد شمل القضاء الإداري بالنسبة لطعون الموظفين كل من قضاء الإلغاء و القضاء الكامل .

هذا ما وصل إليه القضاء المصري فيما يخص منازعات الموظفين العموميين وهذا يدل على الإهتمام الكبير الذي أولاه المشرع وكذا القضاء لمثل هذا النوع من المنازعات.

ويكفي دليلا على ذلك ما ذكر في عرض الأسباب حول المكانة التي يجب أن تعطى للموظف العام والاطمئنان الذي يجب أن يتوفرله أثناء قيامه بالوظيفة المولاة على عاتقه.

ومن خلال هذه الدراسة نرى أن كلا من المشرع والقاضي المصري إهتما كل فيما يعنيه بالوظيفة والموظف .

1- **الدكتور راغب الحلو:** القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية 1995 ص204,205.

المطلب الثالث:

تطور منازعات الوظيفة العامة في الجزائر

* ندرة المصادر المتعلقة بالفترة الأولى من تاريخ الدولة الجزائرية يجعلنا نبدأ هذه الدراسة من العهد العثماني والذي بدئ بنهاية القرن الثامن عشر.

ويجمع من كتب في هذا الموضوع أنّ نشأة الوظيفة العامة بالجزائر يرجع عهدها إلى الزمن التركي.

ويمكن تقسيم الموظفين العموميين في هذا العهد تماشيا مع التقسيم المنطقي لسلطات هؤلاء التي كانوا يحتلونها في جهاز الدولة الإداري إلى طبقتين.

الطبقة الأولى:تظم الداي والموظفين السامين وهم الخزناجي ووكيل الحرج وبيت المالجي وأغا العرب وخوجة الخيل.

الطبقة الثانية:وتشمل الموظفين المساعدين مثل: كتاب الدولة وموظفي الخدمات الإقتصادية و الإجتماعية ورجال حفظ الأمن و الإشراف على تطبيق القوانين و الأحكام المعمول بها بالإضافة إلى الديوان المحلي لكل من بايلك الشرق و الغرب والتيطري .

والدكتور نصر الدين سعدون أجمل خصائص ومميزات الجهاز الإداري عندما درس موظفي الدولة الجزائرية في القرن 18 في النقاط التالية:

أ- الجهاز الإداري للجزائر العثمانية بسيط في تنظيمه، متطور في صلاحياته، يتجاوب مع الحاجات و المتطلبات التي تفرضها الأوضاع الإجتماعية و تقتضيها النشاطات الإقتصادية.

ب- إتباع الجهاز الإداري في الجزائر في العهد العثماني نظام الرواتب النقدية، فأجور الموظفين حسب هذا النظام كانت تسدد نقدا من الخزينة العامة بغض النظر عن مصادرها وطريقة الحصول عليها و نوعية مبالغها.

ج- إمتاز النظام الإداري في هذه المرحلة بإحترامه للتسلسل التدريجي للمناصب الإدارية، الذي تؤخذ فيه بعين الإعتبار صلاحيات الموظفين و نوعية المهام الإدارية المنوطة بهم و بالتالي أصبح من النادر أن نجد موظفا يماثل عمله الإداري عمل موظف آخر أو يتعارض معه.

د- إمتياز النظام الإداري أنذاك بطابعه العسكري، فالعمل العسكري كان أفضل وسيلة و أقصرها لنيل أعلى المناصب و أرقى المهام في السلك الإداري(1)

1- **الدكتور نصر الدين سعيدون:**موظفوا الدولة الجزائرية في القرن 19 عشر منشورات وزارة الثقافة و السياحة ص 05.

أما تنظيم القضاء في هذه المرحلة من مراحل الجزائر أين إستتب الأمر لعروج وأخيه خير الدين قسمت الجزائر التي ربطت بالسلطة العثمانيية إلى أربعة نواحي سميت كل منها "باليك". (1)

وفي هذه الفترة كانت الأحكام تصدر من قاض فرد يتم تعيينه من طرف الداي من بين علماء الإسلام وهو صاحب ولاية واسعة بحيث يجوز له البت في جميع القضايا ولم يكن مقيدا بمحل إقامة الأطراف والمتخاصمين ولا بموطنهم أو بموقع الأموال المتنازع فيها، وكانت الإجراءات أنذاك جد بسيطة بحيث كانت المرافعة تجري بصفة شفهية.(2)

ومن خلال بحثنا هذا لم نجد في هذه الفترة ما يعرف بمنازاعات الوظيفة العامة ،وربما كان ذلك لبساطة الإدارة وإستقرارها والمكانة المرموقة التي كان يحتلها الموظف العام.

هذا عن الوضع السائد في الفترة التركية أما بعد إحتلال الجيش الفرنسي الأرض الجزائرية حاولت بتشريعاته و مخططاته و أساليبه القضاء على كل ما يمت بصلة للشخصية الجزائرية سواء من جانب العقيدة أو اللغة أو العادات و التقاليد و غيرها، محاولة بذلك فرنسة وطمس الشخصية الإسلامية للمواطن الجزائري (3).

و تحت وطأة المعمرين أقيم نظام إداري في الجزائر كان إمتداد للنظام السائد في فرنسا (4).

كانت تولية الوظائف العمومية في هذه الفترة مقصورة في معظمها على الفرنسيين و الجاليات الأروبية المقيمة هناك دون الجزائريين وقد إتصفت هذه المرحلة بإنعدام التوازن و الإستقرار ضمن الأجهزة الإدارية التي كانت أداة للتعبير عن طموحات المعمرين وتحقيق مصالحهم.(5)

و ساد هذا الوضع إلى غاية الحرب العالمية الأولى أين ظهرت البوادر الأولى للسلطات الإستعمارية من أجل تمكين الجزائريين من الدخول للوظيفة و ذلك من خلال قانون 04 فبراير 1916 حيث نصت المادة 14 منه على أن "الأهالي المسلمين يتمتعون بحق الدخول إلى الوظائف العمومية و بنفس الشروط و الكفاءة البدنية التي يجب توافرها لدى المواطنين الفرنسيين".

1- **الأستاذ عبد اللطيف بن شهيدة:** محاضرة ألقاها الأستاذ ووردت في نشرة القضاء ص 36-37-38.

2-الدكتور الغوتي بن ملحة:القانون القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1995 ص26،25.

3- **الدكتورعمار عوابدي**: المسؤولية الإدارية ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1982 ص 53.

4-**الأستاذ سعيد بوالشعير**: من كتاب النظام السياسي الجزائري الطبعة الثانية سنة 1993 ص 7-8 دار الهدي للطباعة و النشر و التوزيع.

5-**الأستاذ السعيد مقدم**: قطاع الوظيف العمومي تطوره ومآله ، مقال في مجلة إدارة سنة 1991 الجزء الأول ص 19.

غير أن هذا القانون لم يطبق و لم يكتب له النجاح لإصطدامه بالواقع المعاش في تلك الفترة و في سنة 1946 إستدرك المشرع الفرنسي الوضع و أصدر قانونا أساسيا بتاريخ 19 أكتوبر و لكنه لم يطبق على الجزائريين إلا إبتداءا من سنة 1949، و نصيب الجزائريين من أحكام هذا القانون قليلة لأن شروط التوظيف التي إعتمدها لم تتلاءم و الوضعية المعاشة (1).

و بعد إندلاع الثورة الجزائرية الكبرى إضطرت السلطات الفرنسية النظر للجزائريين بمنظور جديد ، وذلك بمحاولتها تطبيق مخطط قسنطينة سنة 1956 و الذي كان يدعوا إلى إنشاء مجموعة من المرافق و إدخال عدد كبير من المواطنين الجزائريين في الوظيفة العامة.

و إبتداءا من عام 1959 صدر نظام أساسي جديد للوظيفة العامة بفرنسا و كان ذلك في الرابع من فبراير و إمتد تطبيق هذا النظام إلى الجزائر و ذلك بمقتضى المرسوم الصادر في 02 أوت 1960.

و قد شهدت الجزائر في تلك الفترة إنشاء مؤسسات هامة للتكوين تابعة لمعهد الدراسات السياسية في كل من الجزائر و وهران و قسنطينة و كوّنت لجنة خاصة أطلق عليها إسم " لجنة دخول المسلمين الفرنسيين للوظائف العمومية"

و كذا " المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بالجزائر".(2)

وكانت هذه الحركة من طرف المعمرين تخفي من ورائها هدف هام وهو إمتصاص الغضب الشعبي وإبعادهم عن فكرة محاربة الإستعمار.

أما القضاء في هذه الفترة و على إعتبار أن الجزائر مقاطعة فرنسية فإن ما صدر من تشريعات في باريس يطبق في الجزائر ومن هذه التشريعات تلك المتعلقة بالتنظيم القضائي.

حيث بصدور الأمر 1948/12/09 أحدثت ثلاث مجالس للمديريات في كل من الجزائر و وهران و قسنطينة عمد إليها أمر الفصل في المنازعات الإدارية بموجب حكم قابل للإستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي كما خضعت في الجانب الإجرائي لقانون الإجراءات المدنية.

1-**عطاء ا أبو حميد**ة :الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة رسالة ماجيستير مقدمة سنة 1992 ص 54.

2- **الأستاذ محمد أنس قاسم:** كتاب مذكرات في الوظيفة العام سنة 1982 ديوان المطبوعات الجامعية-الجزائر- ص 147.

و في عام 1953 صدر مرسوم 53-934 الذي تضمن إصلاحات قضائية مهمة تقرر بموجبها تحويل مجالس المديريات في الولايات الثلاث أعلاه إلى محاكم إدارية و أصبحت ذات إختصاص أصيل في الفصل في المنازعات الإدارية التي تقع ضمن دائرة إختصاصها (1).

و يفرق في هذه الحالة بين نوعين من الإختصاصات المحلية منها و النوعية :
والإختصاص المحلي معناه أن كل محكمة إدارية مختصة بالقضايا التي تقع في الولايات التي تكون تابعة لها حيث يعود الإختصاص في المنازعات المتعلقة بالأعوان العاملين لمحكمة مكان عمل العون المطعون بوضعه.
وتعتبر هذه القواعد من النظام العام وكان بوسع القاضي أن يحكم بعدم الإختصاص المحلي، حتى ولو إتفق الأطراف على خلاف ذلك.
مثال ذلك إذا رفعت دعوى من طرف موظف يعمل في الجزائر العاصمة لا تقبل دعواه إلا قرب المحكمة الإدارية للجزائر، فإذا رفع الموظف دعواه أمام المحكمة الإدارية بوهران يطلب فيه إلغاء قرار إداري المتخذ ضده، تظطر المحكمة الإدارية بوهران للحكم بعدم الإختصاص في القضية، و بعبارة أصح القاضي المختص هو قاضي المنطقة التي يعمل فيها الموظف أو العون.(2)

أما الإختصاصات النوعية فالمحاكم الإدارية مختصة في منازعات الوظيفة العمومية التي تحصل بين الموظفين و الإدارات العامة و يستثني من ذلك المنازعات التي تتعلق بالموظفين الساميين المعينين بمرسوم حيث هذه الأخيرة هي من صلاحيات مجلس الدولة الفرنسي **Conseil d'Etat** والذي له صلاحيات الفصل فيها أولا و أخيرا.

و تنظر المحاكم الإدارية في جميع القضايا التي تتعلق بالوظيفة العامة منها التي تخص الترقية، العزل، التأديب و التقاعد إلى غير ذلك (3).

1- **الدكتور أحمد محيو** :المنازعات الإدارية ديوان المطبوعات الجامعية طبعة سنة 1994 ص 16.
2-**الأستاذ أبوا القاسم عضاموا**: رسالة الماجيستير ، حول النظام القانوني للموظف العام بجامعة الجزائر .
3- **الدكتور أحمد محيو:** المرجع السابق ص 19.

أما عن مجلس الدولة في هذه الفترة فقد كان ذو وظيفة مزدوجة ،إستشارية و قضائية.

تتمثل الوظيفة الإستشارية في تزويد الحكومة بآراء في المجال التشريعي و التنظيمي.

و تتمثل القضايا التي كان مجلس الدولة يبث فيها إبتدائيا و نهائيا بعد إصلاحات 1953

-دعاوى تجاوز السلطة المرفوعة ضد المراسيم التنظيمية والفردية ،

-المنازعات المتعلقة بالحالة الشخصية للموظفين العموميين المعينين بموجب مرسوم،

-الدعاوى المرفوعة ضد القرارات الإدارية التي يفوق مجال تطبيقها مجال الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية،

-النزاعات الإنتخابية الخاصة بالمجلس الوطني والدعاوى المتعلقة بمداولات المجلس،

-النزاعات الإدارية القائمة خارج الأقاليم الخاضعة للمحاكم الإدارية ومجالس المنازعات.(1)

هذا عن الوضع الخاص بالموظفين العموميين والقضاء في الفترة الإستعمارية والتي كان فيها الموظفين العموميين يعانون صعوبات جما من حيث النظام المطبق عليهم الذي تظهر فيه سيمات العنصرية وحتى في مجال التقاضى فالعدالة في هذا الظرف للفرنسيين لهم فيها شؤون.

عند مطلع الإستقلال واجهت الجزائر الكثير من الصعوبات في معالجة شؤون الإدارة التي ورثتها عن الإستعمار الفرنسي، وذلك لقلة التأطير البشري بسبب الفراغ المهول الذي خلفه مغادرة العديد من قدماء الموظفين وإستبدالهم بموظفين جزائريين تعوزهم الخبرة وينقصهم التحضير لتولية مهام تسيير وتنظيم إدارة وهياكل حديثة(2).

وأمام هذه الوضعية الخطيرة، ولمواجهة المشاكل المطروحة آنذاك عمدت السلطة الجزائرية إلى إصدار النصوص القانونية لتفادي هذه المشاكل وتتمثل فيما يلي:

1-**الأستاذ رشيد خلوفي:** القضاء الإداري خلال الفترة الإستعمارية الفرنسية 1830-1962 مقال في مجلة إدارة سنة 1999 ص 15

2-الأستاذ سعيد مقدم : قطاع الوظيف العمومي تطوره ومآله ، مقال في مجلة إدارة سنة 1991 الجزء الأول ص 19

-لأمر رقم62/01 الصادر بتاريخ 6جويليا 1962 المتعلق بإعادة الحقوق المهنية للموظفين الذين طردوا من الخدمة بسبب مشاركتهم في الحرب التحريرية الكبرى.(1)
و ما يجدر ذكره هو أن هذا الأمر كان الأول من نوعه يصدر في ظل الجمهورية الجزائرية المستقلة.
-و الأمر رقم62/40 الصادر بتاريخ 18سبتمبر1962 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات المغربية و التونسية والفرنسية في الإطارات الجزائرية.
-مرسوم رقم62/502 الصادربتاريخ19جويليا1962 المتعلق بالانتداب إلى بعض الوظائف
-والمرسوم رقم 62/503 الصادر بتاريخ 19 جويليا 1962الذى حددت فيه الإجراءات الكفيلة بتسهيل الدخول إلى الوظيفة العمومية.(2)

ومع كل هذا فإن الإصلاح الحقيقي ظهر في سنة 1966 عن طريق الأمر 66/133 والصادر في 2 جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة والذي إهتم حقيقة بشؤون الموظفين ويخضعهم لقواعد قانونية مجردة وكانت أهم مبادئه إضفاء الطابع الديمقراطي للدخول للوظيفة العامة وضمان الترقية والتكوين وإضفاء الوعي القومي والمهني للوظيفة، وقد ساهم هذا القانون في إيجاد حلول ناجعة في مجال تسيير الحياة المهنية للموظف وفي إستقرار قطاعاته.(3)

وفي سنة 1978 م ظهرت فكرة توحيد طرق التوظيف وسلالم الأجور و المرتبات و العلاوات والحوافز المختلفة وهذا في نطاق تطبيق الأمر78/12 المؤرخ في 5 أغسطس1978 م المتضمن القانون الأساسي العام للعامل وقد أشار في مادته الثالثة على أن العمال يخضعون للقانون الأساسي العام للعامل والقوانين النموذجية لقطاعات مختلفة النشاطات والقوانين الأساسية الخاصة.(4)

1-**الأمر** رقم 62-01 المؤرخ في 6 جويليا 1962 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 01 المؤرخة في 06-07-1962.

2- **عطاء ا أبوا حميدة** : الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة رسالة ماجستير مقدمة في معهد الحقوق الجزائر سنة 1992 ص 102.

3-**الأمر** رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن النظام العام للوظيفة العامة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 46 المؤرخة في 8 جوان 1966.

4-**قانون** رقم 78-12 مؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 5 غشت سنة 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعمال الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم32 المؤرخة في 08-08-1978.

وقد إعتبرت المؤسسات العمومية طبقا للمادة 02 قطاعا مستقلا بذاته نظرا للمكانة التي تتبوأها الإدارة في الدولة المعاصرة، حيث يخضع التابعين لها لأنظمة وقواعد قانونية خاصة تنظم حياتهم المهنية عبرى أطوارها المختلفة.

إثرى ذلك خص القطاع بقانون نموذجي صدر بالمرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمدقق لهذا القانون يلاحظ إتساع نطاق قطاع الوظيف العمومي ليشمل كافة المؤسسات والإدارات العمومية خلافا لنطاقه التقليدي ، وقد أدخلت عليه مصطلحات جديدة من بينها أن تسمية الموظف العام « **fonctionnaire** » لم تعد تطلق على العامل في هذا القطاع إلا بعد تثبيته في منصب عمله أي بعد ترسيمه **titularisation** أي بعد قضاء الفترة التجريبية **period d essai (1).**

و بات تعداد الموظفين العموميين يتزايد يوما بعد يوم،حيث في سنة1963 كان العدد يقدر ب 70126 عون ، و عرف تطورا محسوسا حيث وصل سنة1973 إلى216888 عون أي بزيادة تقدر ب146762 منصب جديد،أي ما يعادل نسبة زيادة سنوية تقدرب07،3%.

أما عن الفترة التي إمتدت بين 1973 وسنة 1983 فقد تميزت بتزايد سريع في تعداد الموظفين العموميين الذي فسّر بتفاقم مهام الإدارات من جهة والأولوية التي أعطيت لمخططات تنمية القطاع الاجتماعي والتربوي(التربية،التكوين ،الصحة،و الثقافة) من جهة أخرى،حيث بلغ مستوى التوظيف في نهاية سنة1983 605782 عون،أي بزيادة388894 عون مقارنة بتعدادات سنة1973.

قطاع الوظيفة العامة وإلى سنة 1983وصل إلى مستوى توظيف يفوق5% وقد فسر هذا التطور بأنه أثر ناجم عن المرسوم 205/79 المؤرخ في 10 نوفمبر 1979 المتعلق بالإدماج الإستثنائي للأعوان المتقاعدين والمؤقتين، وقد مست هذه العملية أكثر من200000ألف موظف.(2)

موازتا مع تنظيم الوظيفة العامة في الجزائر غداة إسترجاع السيادة الوطنية سنة1962، تم إعادة النظر في النظام القضائي الجزائري،ولكنه لم يكن كاملا أوشاملا نظرا للظروف الإستثنائية التي أعقبت الإستقلال وذلك لعدم إكتمال المؤسسات الحقوقية والقضائية بعد.

1-**الأستاذ سعيد مقدم** :المرجع السابق ص 12.

2-**السيد العشوري عزّ الدين**: مدير ضبط الوتيرة والإحصاءات بالمديرية العامة للوظيف العمومي في المحاضرة التي ألقاها في الملتقي المنعقد بالحامة في 29 و30 ماي من عام 2000.

وبموجب القانون رقم62-157 المؤرخ في 1962/12/31 تقرر إستمرار تطبيق التشريعات الفرنسية والبقاء على بعض المؤسسات القضائية بما لا يتعارض مع الإستقلال الوطنى وروح الثورة.(1)

حيث أصبحت العدالة تعلن **بإسم الشعب الجزائري** بعدما كانت تعلن بإسم الشعب الفرنسي وهذا طبقا لأحكام الأمر الصادريوم10 جويليا1962 المتضمن الصيغة الشكلية للتنفيذ، ونجم عن ذلك نتيجة مباشرة و هي عدم إختصاص مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة النقض الفرنسية، في المنازعات والقضايا التي تخضع للنظام القانوني الداخلي الجزائري،ولهذا فقد أبرم **بروتوكول** مؤرخ في 28 أوت 1962 بين الجهاز التنفيذي المؤقت و بين الحكومة الفرنسية ومن خلاله تقرر إحالة جميع الدعاوى القائمة أمام مجلس الدولة الفرنسي إلى السلطات الجزائرية لكي تعرض على الهيئة القضائية المنتظر إحداثها، ومن بين القضايا تلك المتعلقة بالموظفين الموجودين أو الذين إشتغلوا بالإدارة الجزائرية.(2)

وقد تحقق ذلك فعلا حيث بتاريخ 18 جوان 1963 تم إنشاء المجلس الأعلى
وتطبيقا للقانون رقم 62-157 تم الإبقاء على المحاكم الإدارية الثلاثة الموجودة بالجزائر العاصمة، و قسنطينة و وهران وتولت الفصل في المنازعات الإدارية بحكم قابل للإستئناف أمام المجلس الأعلى.
ومن بين ما نصت عليه المادة الرابعة و العشرون من القانون الصادر في 18 جوان 1963 على أن المجلس القضائي الأعلى مختص بالبث أول و أخر درجة في الأمور التالية :
-دعاوى تجاوز السلطة ضد القرارات التنظيمية والفردية ،
-المنازعات الخاصة بالتعيين والترقية والتأديب والمرتبات والتعويضات بصفة عامة جميع المنازعات ذات الطابع الشخصي التي تتعلق بحقوق الموظفين اللذين يعملون في الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية وكذلك رجال الضبط الوزاري،
وكذا تلك المتعلقة بالتفسير،وتقدير المشروعية، وتلك المتعلقة بالخلافات المتولدة خارج نطاق دائرة إختصاص المحاكم الإدارية المحلية.(3)

1-**القانون** رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم002 المؤرخة في11-01-1963

2-**الدكتور رياض عيسي**:دعوى الإلغاء في الجزائر ، مقال في مجلة مجلس الدولة ص 17-18.

3-**الأستاذ عمار بوضياف**:القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والإزدواجية، دار الريحانة الجزائر 2000 ص 26

ويقول الأستاذ **أحمد محيو** في هذا الشأن أن" الأمر تمثل في العودة إلى توزيع الاختصاصات كما كان سائدا قبل سنة 1953،بين مجالس المحافضة ومجلس الدولة"(1).

ومن الملاحظ في هذه الفترة هو النص على منازعات الوظيفة العامة بشكل واضح ودقيق رغم أن تعداد مواضيع النزاعات إلاّ أن المشرع جملها في فقرة وقال فيها المنازاعات ذات الطابع الشخصي وهنا تأكد أن الموظف العام لا يمكنه أن يرفع دعوى ضد قرارات تتعلق بتنظيم المرفق بل تقتصر دعواه فقط حول ما يدور حول حياته الوظيفية فقط.

لم تدم هذه المرحلة طويلا حيث ما لبث أن تعرضت لإصلاحات عامة حملها الأمر رقم278/65 المؤرخ في 1965/11/16 المتضمن التنظيم القضائي حيث ألغى هذا الأخير المحاكم الإدارية الثلاث وأحدثت المادة الأولى منه خمسة عشر مجلسا قضائيا، وبذلك وضع حد نهائي للازدواجية القضائية في الجزائر، وقد نصت المادة الخامسة منه على نقل اختصاصات المحاكم الإدارية التي كانت موجودة قبل الإستقلال إلى الغرفة الإدارية لدى المجالس القضائية.
ولقد أفصح السيد وزير العدل أمام أعضاء مجلس الأمة يوم الأحد 22 مارس سنة 1998 عن السبب الذي دفع الدولة إلى إلغاء المحاكم الإدارية بقوله " وتبعا لذلك إحتفظت الجزائر بنظام المحاكم الإدارية لإعتبرات موضوعية منها على الخصوص نقص الهياكل والإطارات المتخصصة ".(2)

وبناءا على تنظيم سنة1965 يوجد المجلس القضائي الأعلى في قمة القضايا وما يشد إنتباهنا هو الإهتمام بمنازعات الوظيفة العامة وعدم التفرقة بين الموظف السامي والعادي المدني منه والعسكري وبين موظف البلدية والولاية والمؤسسات العمومية فكل من يحمل صفة موظف أو عون إداري ، له أن يرفع دعواه أمام المحكمة العليا لتبث في الأمر أول و أخر درجة.

و قد خصص المشرع غرفة إدارية على مستوى المجالس القضائية في ولايات ثلاث هي الجزائر و وهران و قسنطينة كما أحدث الغرف الإدارية على مستوى عشرين مجلس قضائي ولائي و ذلك بموجب مرسوم 86-107 المؤرخ في 1986/04/29 (3).

1-**الدكتور أحمد محيو:** المرجع السابق ص29
2-**الأستاذ عمار بوضياف**: المرجع السابق ص29
3-**المرسوم** 86-107 المؤرخ29 افريل 1986 الجريدة الرسمية رقم 18 المؤرخة في 30-04-1986

و بعد المصادقة على دستور فبراير 1989(1) و ما أرساه من مبادىء جديدة أهمها التعددية الحزبية و حق الإضراب في القطاع العام و الإستغناء عن الإشتراكية أسلوبا و منهجا، شهدت الدولة الجزائرية ثورة على الصعيد القانوني فصدر قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي و قانون علاقات العمل و الإنتخابات و الإستثمار و قانون البلدية و الولاية إلى آخره .

و بالموازة عدل قانون الإجراءات المدنية خاصة مادته السابعة 07 و ذلك بموجب قانون 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 ،(2) حيث تم التمييز بين نوعين من الغرف الإدارية : غرفا إدارية جهوية و غرفا إدارية محلية، و تختص الأولى بدعاوى البطلان و التفسير المشروعية الموجهة ضد قرارات الولايات وهي مجالس خمسة معددة على سبيل الحصر في المادة 7 ق.إ.م و يشمل إختصاص كل غرفة من هذه الغرف المنازعات الإدارية الواقعة عبر جهة معينة (عدة ولايات).
و تختص الثانية بباقي المنازعات الإدارية من دعاوى البطلان و تفسير
و تقدير مشروعية القرارات ذات الطبيعة الإدارية و دعاوى القضاء الكامل
و يتحدد إختصاص كل غرفة من هذه الغرف بالمجلس القضائي الذي توجد على مستواه.
أما إختصاصات المحكمة العليا وطبقا للمادة 274 من قانون الإجراءات المدنية تختص الغرفة الإدارية بما يلي :
1-الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة عن السلطة المركزية.
2-الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعية الإجراءات التي تكون فيها من إختصاص المحكمة العليا.(3)

ومن هنا نلاحظ أن المشرع الجزائري قد إستغنى عن العبارات الخاصة بطعون الموظفين وأجملها في طلبات الإلغاء و التعويض بصفة عامة وتفادى كل ما حدث في مصر من سوء تفسير النصوص والتناقض بين الأحكام والقرارات لمجلس الدولة المصرى.

1-**دستور** 1989 الصادر في23 فبراير 1989 الجريدة الرسمية رقم 09 الصادرة
2-**قانون** 90-23المؤرخ في 18 أوت 1990 معدل ومتمم الأمر 66-154 المؤرخ في8 جوان 1966 متضمن قانون الإجراءات المدنية ن الجريدة الرسمية رقم 36 المؤرخة في 22-08-1990 .
3- **الدكتور مسعود شيهوب**:المرجع السابق ص187.

وفي خضم الإصلاحات المترتبة عن تطبيق دستور 1989 إضطر المشرع إلى إلغاء القانون الأساسي العام للعامل و عوض بالقانون رقم 11/90 المتعلق بعلاقات العمل أين تم الفصل النهائي بين قطاع الوظيفة العامة وباقي قطاعات النشاط وهذا ما دفع فعلا بالسلطة التنفيذية وتماشيا مع حركة الإصلاح إقتراح مشروع قانون أساسي جديد للوظيفة العامة وذلك في إطار الإصلاح الشامل للوظيفة العامة .(1)

وقد عرف قطاع الوظيف العمومي في الفترة الممتدة بين سنة 1983 605782عون وأكثر من 1323400 عون في سنة 1995 أي بنسبة مؤوية مقدرة ب4,6

و يرجع هذا التوسع إلى إتساع مجالات نشاطات التربية ، التكوين و التغطية الصحية و جزئيا العمليات اللامركزية والتهيئة العمرانية التى نتج عنها تزايد في عدد الولايات والبلديات.(2)

ومع صدور الدستور الجديد لسنة 1996 وبموجب المادة 152 منه(3) والتي جاء فيها "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ،تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الإجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد".

وإنطلاقا من هذا النص أعلن المؤسس الدستوري عن دخول البلاد في عهد جديد في تنظيم قضاءها ألا وهو نظام الإزدواجية مستحدثا بذلك هرمين قضائيين،هرم للقضاء العادي تعلوه المحكمة العليا وتتوسطه المجالس القضائية وقاعدته المحاكم الإبتدائية.

وهرم **للقضاء الإداري** يعلوه مجلس الدولة وقاعدته المحاكم الإدارية ولقد عرّفت المادة02من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30ماي 1998(4) المتعلق بالإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله على أنه:

"هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية ويضمن توحيد الإجتهاد القضائى الإدارى في البلاد ويسهر على إحترام القانون ويتمتع مجلس الدولة حين ممارسة إختصاصه بالإستقلالية ".

ويتضح من هذه المادة أن المحكمة الإدارية تختص نوعيا بالنظر في كل منازعة إدارية أيا كان أطرافها وموضوعها وهذا مايفهم من عبارة جهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية هكذا وردت بصفة مطلقة ودون تخصيص ويقابل الأستاذ عمار بوضياف في كتابه المذكور سالفا الأحكام المتعلقة بالإختصاص النوعي للمحاكم الإدرية بمثيلتها بالنسبة لمجلس الدولة ويستنتج مايلى :

1- **الأستاذ سعيد مقدم**: المرجع السابق ص 26.

2-من الملتقي الخاص بالوظيفة العامة المذكور سابقا.

3-**دستور** الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية"نشر خاص" الجريدة الرسمية رقم61 ليوم3 جمادى الثانية عام 1417ه الموافق 16أكتوبر سنة 1996م.

4-**القانون** العضو يرقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر1419 ماي الموافق 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات وتسيير وتنضيو مجلس الدولة .

إن الإختصاص القضائي لمجلس الدولة محدد بنوع معين من المنازعات إستنادا للمادة 09-10-11 من القانون العضوي 98-01 حيث يمارس مجلس الدولة دور محكمة إبتدائية ومحكمة استئناف و محكمة نقض.

بينما نجد إختصصات المحاكم الإدارية مطاق غير محدد فلها أن تنظر في كل منازعة إدارية عدا المنازعات التي أخرجت من نطاق إختصاصها بموجب القانون كالطعون الخاصة بالتفسير ومدي شرعية القرارات التنظيمية أو القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعتها من إختصاصات مجلس الدولة فكل هذه النزاعات لا تعرض على المحاكم الإدارية بل تعرض على مجلس الدولة(1).

وقد عرفت الجزائر في هذه الفترة أزمة إقتصادية إمتدت إلى قطاع الوظيف العمومي حيث لوحظ تقلصا في نسبة تطور تعداداته وهذا في الفترة الممتدة ما بين سنة 1995 إلى 1999 حيث كانت تقدر إلى تاريخ 31 ديسمبر 1995 ب1323400 عون أصبح في 31/ ديسمبر 1997 يقدر ب1398521 عون أي بنسبة معدل تزايد سنوي يقدر ب1.9 %

ومن 1997 إلي غاية 1999 أصبح تزايد التعدادات ضئيل جدا، إذ يلاحظ إستقرار حقيقي في هذه التعدادات وسبب هذه الوضعية يعود أساسا إلى التقاص في المزانية في مجال النفقات التي فرضتها الوضعية الإقتصادية للبلاد.(2)

ومالا يمكن تناسيه أن الجزائر عاشت عشرية سوداء أدى بها إلى الإعلان عن حالة الطوارئ وبالتالي تجميد الدستور والقوانين الجاري بها العمل وذلك ما أدى إلى انتهاكات لا تحصى في المجال الوظيفي حيث فقد العديد من الموظفين وظائفهم بسبب إنتماءاتهم السياسية أو الشك في إنتمائهم لجماعات إرهابية هذا ما جعل العديد من الموظفين يرفعون دعاوى إدارية أمام الجهات المختصة طاعنين في قرارات فصلهم التعسفية .

هذا عن الوضع الذي ساد في الجزائر فيما يخص منازغات الوظيفة العامة ، وبهذا نكون قد أنهينا الفصل الأول من الدراسة لننتقل إلى الفصل الثاني أين سوف ندرس صور هذه المنازعات .

1-**الأستاذ عمار بوضياف** : القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والإزدواجية، دار الريحانة الجزائر 2000 ص 26.

2-الملتقى حول الوظيف العمومي المقام في مكتبة الحامة المذكور سالفا.

الفصل الثاني

صور الضمانات القضائية للمنازعات التي يثيرها الموظف خلال مشواره الوظيفي

الفـصـل الـثـانـي:

صـور الـضـمانات القـضـائـيـة لـلـمـنـازعـات الـتـي يـثـيـرهـا الـمـوظـف الـعـام خـلال مـشـواره الـوظـيـفـي

*بعد دراسة كل ما يتعلق بالموظف العام من تعريف له وتعريف للمنازعات التي يثيرها وكذا تطورها التاريخي، نتطرق الآن وفي هذا الفصل لدراسة الصور والحالات الخاصة بالمنازعات التي يثيرها الموظف العام ،وأثرنا دراسة هذا الموضوع متّبعين المسار الذي يمّر به الموظف العام أثناء مشواره الوظيفي .

علما أن القضاء الفرنسي إستقر على أن الموظف لا يمكنه الإستناد على صفته كموظف عام لكي يطعن في قرارات متعلقة بسير المرفق الذي ينتمي إليه ، لأنه وببساطة المقصود بهذه القرارات والتنظيمات الصالح العام للموظف العام ، والقاعدة أن الموظف العام يجب أن يؤدي واجبات وظيفته على النحو الذي تحدده القوانين والتنظيمات وبالتالي ليس له أن يطعن فيها.

وقد تقرر هذا المبدأ منذ القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 21 ماي سنة 1920 في قضية "**Deslandes** " وذلك عندما طعن في المرسوم الصادر بإنشاء إدارة للبوليس بباريس، فقد تقرر في هذا الشأن ما يلي : "...وحيث أن الأمر المطعون فيه لا يقصد به إلا تكملة تنظيم البوليس في مدينة باريس بصفة عامة دون أن يمس نظام الموظفين بهذه الإدارة، فإنه ليس لهؤلاء الموظفين مصلحة شخصية تخولهم الطعن في هذا التنظيم"(1).
والملاحظ من خلال هذا القرار التركيز على المصلحة الشخصية للموظف .

وحتى القضاء المصري بث في هذا الشأن حيث جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 1989/07/03 بأنه :".... ومن حيث أنه طبقا لما تفرضه مقتضيات التنظيم الإداري وتسلسل السلطة الإدارية في الإختصاصات التنظيمية وإعداد اللوائح والتشريعات، على السلطات الرئاسية المختصة بما في ذلك الأجهزة القانونية والتشريعية المختصة،

1- **الدكتور سليمان الطماوي**: القضاء الإداري ،الكتاب الأول ،قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي القاهرة طبعة سنة 1986 ص539.

فإن المشرع لم يفرض كقاعدة عامة على الموظف العام أن يبحث في مدى مشروعية أو دستورية القوانين وشرعية النص اللائحي لمعرفة ما إذا كان متوافقا مع القواعد القانونية من عدمه ، وذلك ما لم يكن أساسا من مستوى وتخصص يفترض مع توفره الإلمام والدراية والمسؤولية عن إبداء الرأي لمن يعاونه من السلطة الرئاسية في أمر مشاريع القوانين واللوائح، وذلك على خلاف ما قرره المشرع كقاعدة عامة من واجب الموظف وإلزامه ببحث مدى مشروعية الأمر الإداري الفردي الصادر إليه من رئيسه، والذي يتعين أن يعترض كتابة على ما يراه غير مشروع فيه حيث يتحمل الرئيس الإداري وحده مسؤولية الأمر أو قرار غير اللائحي المخالف للقانون في حالة إصراره على تنفيذ مرؤوسه له رغم إعتراضه كتابة عليه وذلك طبقا لما قضت به المادة 87 من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم 47 لسنة 1978 السالف الذكر."(1)

ومن هنا نتأكد أن الموظف العام لا يمكنه أن يرفع دعوى مدعيا فيها عدم شرعية القوانين واللوائح أمام القضاء ،ويجد هذا الأمر تبريره حسب رأينا في وجود أجهزة مختصة للبث في دستورية أو عدم دستورية القوانين واللوائح أو شرعيتها ومن بينها المجلس الدستوري في الجزائر ، وما يمكن للموظف فعله إذا ما حدث هذا الأمر هو لفت إنتباه الأجهزة المختصة بذلك.
أما القرارات الفردية الشخصية فله أن يطعن في عدم مشروعيتها أمام القضاء الإداري وذلك لتوافر الشروط الموضوعية لرفع الدعوى .
وإذا ما بحثنا في القرارات الإدارية الشخصية التي تصدر في حق الموظف أثناء مشواره الوظيفي فقد إرتأينا تقسيمها إلى ثلاث مجموعات كما يلي:

1-قرارات خاصة بدخول الموظف للوظيفة العامة.
2-قرارات تصدر أثناء شغل الموظف للوظيفة العامة.
3-قرارات تتعلق بخروج الموظف من الوظيفة العامة.

ولهذا فقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث ندرس في كل مبحث من المباحث الثلاثة المنازعات التي تطرح عند صدور قرارات خاصة بالموظف أو متعلقة بمصلحته أثناء المراحل المذكورة في المجموعات السالفة الذكر.

1-**الأستاذ صالح محمود**:شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ، كل ما يتعلق بالموظف العام من دخوله الخدمة للمعاش ، الإسكندرية منشأة المعارف 2000 سنة الطبعة الثالثة ص 826.

المبحث الأول:

الضمانات القضائية للمنازعات التي يثيرها الموظف العام حين دخوله للوظيفة:

* تختلف الوظيفة العامة عن العمل في القطاع الخاص في كون الأولى رسالة وخدمة وتكليف للقائمين بها فهي تهدف خدمة الشعب والمصلحة العامة للبلاد (1).

وعادة ما تنص على ذلك الدول التي تأخذ بنظام الوظيفة العامة في دساتيرها ،وهذا ما أكده الدستور المصري في مادته 14 حين نصت على أن "الوظائف العامة حق للمواطنين وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب ...."(2).

وبدورها الجزائر نصت على ذلك في كل الدساتير والمواثيق الجزائرية المتعاقبة ولهذا فقد أعطيت أهمية كبيرة للوظيفة والموظف نظرا للدور الفعال الذي يلعبه هذا الأخير في تطوير وإزدهار الدولة.

ولميزة وخصوصية الوظيفة العامة، لا يمكن ترك مجال دخولها بلا قيد أو شرط فأغلب الدول تضع شروط فيمن يترشح لشغل الوظيفة ،توصف هذه الشروط بالشروط العامة،وتحدد في أنظمة خاصة بعض القيود والشروط الخاصة بنوعية الوظيفة.

وقد نص المشرع الجزائري على الشروط الواجب توافرها فيمن يتولى الوظيفة العامة ، و جاء ذلك في المادة 31 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية جاء فيها ما يلي : "لا يحق لأحد أن يوظف في مؤسسة أو إدارة عمومية إلا إذا توافر فيه ما يلي:

1-أن يكون جزائري الجنسية ،
2- أن يكون متمتعا بحقوقه وذا أخلاق حسنة ،
3-أن يثبت مستوى التأهيل الذي يطلبه المنصب ،
4-أن تتوفر فيه شروط السن واللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة،
5-أن يوضح وضعيته إزاء الخدمة الوطنية ."(3)

1- **الدكتور محمد المعداوي**:دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر سنة 1984 ص 50.

2- **دستور** الجمهورية العربية المصرية: www.parliement.gov. http:eg/aconst4.htm

3- **مرسوم** رقم 85-59 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الجريدة الرسمية ,العدد13.

وقد حاول المشرع التدقيق في المشروع الجديد الذي إقترحه والخاص بالوظيفة العامة حيث أشار إلى ضرورة أن تكون الملاحظات المسجلة في النسخة رقم 02 لوثيقة السوابق العدلية غير متنافية مع ممارسة الوظائف عند الإقتضاء.
أما المشرع السعودي ونظرا لمميزات هذا البلد فقد أضاف شروط للمرشح للوظيفة وهي أن يكون:
-غير محكوم عليه بحد شرعي أو بالسجن في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة حتى يمضي على إنتهاء تنفيذ الحد أو السجن ثلاث سنوات على الأقل.
-أن يكون غير مفصول من خدمة الدولة لأسباب تأديبية ما لم يكن قد مر على صدور قرار الفصل ثلاث سنوات.
ويشترط فيمن يعين في الوظائف الدبلوماسية أن تكون جنسيته أصلية.(1)

وعموما إلى جانب هذه الشروط العامة التي تتوفر في أغلب الأحيان لدى العديد من المواطنين، للإدارة أن تختار من بين هؤلاء الأكفأ والأقدر وأن يتصف إختيارها بالعدل والإنصاف، وتحقيق المبدأ القائل بالمساواة في الإلتحاق بالوظائف العامة.

و كان أول من أعلن عن مبدأ المساواة لكل المواطنين في تقلد الوظائف العامة كمبدأ عالمي ،الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن المؤرخ في 26 أوت سنة 1787 ومن هذا الإعلان بدأت معظم الدول تتناقله في دساتيرها وقوانينها.

ففي فرنسا مثلا وقبل الثورة الفرنسية كان دخول الوظيفة العامة على أساس المكانة الإجتماعية للمرشح، أي لا بد للمرشح أن يكون من طبقة ومكانة وله وضعية معينة في المجتمع، وبعد هذه المرحلة التي سادت إنتشر مبدأ آخر أكثر تعقيدا وأكثر عنصرية وهو مبدأ توارث الوظائف ، وبقي هذا الوضع ساري المفعول إلى بداية ظهور الجمهورية الثالثة أين تجسدت ديمقراطية التوظيف عن طريق التشريع.

وبظهور الجمهورية الرابعة نص على هذا المبدأ أي المساواة في الإلتحاق بالوظيفة في النظام العام للموظفين العموميين لسنة 1946 وأكّد على ذلك أمر 4 فبراير 1959 وأعيد التأكيد على ذلك في القوانين الحالية لسنة 1983،1984و 1985المتعلقة بالوظيفة العامة. (2)

1-نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية لعام 1402 http:www.as8m.8m.com/sysdiwan.:

2-**Bernard-Brachet:** Droi constitutionnel et Administratif, Montchretien édition 1996 page 152-153.

والدول العربية بدورها نصت على هذا المبدأ الهام في دساتيرها حيث جاء في المادة 12 من الدستور اللبناني مثلا أن:" **لكل لبناني الحق في تولّي الوظائف العامة لا ميزة لأحد على الأخر إلاّ من حيث الإستحقاق والجدارة و الشروط التي ينص عليها القانون وسيوضع نظام خاص يضمن حقوق الموظفين في الدوائر التي ينتمون إليها** (1)".

ودستور المملكة المغربية هو الآخر نص في فصله الثاني عشر و الذي جاء فيه: "**يمكن لجميع المواطنين أن يتقلدوا الوظائف والمناصب العمومية وهم سواء فيما يرجع للشروط المطلوبة لنيلها.**"(2)

وحتى الدستور السوداني نص في مادته 126 على أنه:

" **تلتزم الدولة التولية العادلة في شغل الوظائف العامة على أساس الكفاءة العلمية، مع مراعاة القانون.**"(3)

وفي هذا الصدد لم يغفل المشرع الجزائري هو كذلك منذ الإستقلال النص على هذا المبدأ وتأكد ذلك في دستور 1996 في مادته 51 و التي جاء فيها أن:

" **كل المواطنين متساوون في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.**"(4)

وقد إتفقت معظم دول العالم على أنّ تجسيد هذا المبدأ العالمي في الإلتحاق بالوظائف العامة وتحقيق مبدأ الجدارة يتوقف أصلا على "**المسابقة** " وحتى بعد المسابقة ولتحقيق مبدأ الكفاءة يمر المترشح للوظيفة بمرحلة تجريبية يثبت فيها كفاءته ومهارته.

والسؤال المطروح هنا هو هل يمكن للموظف العام إذا ما رأى تهاون أو عدم تطبيق هذا المبدأ العالمي المجسد دستوريا أن يرفع دعوى قضائية لإلزام الإدارة إحترام هذا المبدأ أو إذا ما رأى خرقا في الإجراءات الخاصة بتطبيقه هل له أن يرفع دعوى قضائية ؟

وحتى بعد النجاح في المسابقة على المرشح للوظيفة أن يجتاز وبنجاح فترة يطلق عليها مصطلح الفترة التجريبية وقد تثير هي كذلك بعض النزاعات ولهذا سوف نجيب عن هذان السؤالان في المطلبين التاليين .

---

1 - **الدستور الجمهورية اللبنانية**:..http:www.nlbar.org. lb/right-6.html

2 -**الدستورالمملكةالمغريبية:**

http: //www.amanjordan.org /c 1moroco.htm

3 -**الدستورالجمهورية السودانية:**

http: //www.amanjordan.org /laws/sudan/c8sudan

4 -**دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية** لسنة 1996 المؤرخ في 20 رجب عام 1417 الموافق لأول ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية رقم 76.

المطلب الأول

المنازعات التي يثيرها الموظف العام حول مسابقات التعيين

* لتحقيق مبدأ تكافئ الفرص والمساواة بين الأفراد وتزويد الإدارة بأفضل الأشخاص تعتبر المسابقة الطريقة الأمثل و الأنسب للوصول إلى ذلك وقد كانت الولايات المتحدة الأمريكية، السبّاقة لإقرار تطبيق نظام المسابقات و ذلك بعد إقرار البرلمان لمشروع القانون الذي تقدم به أحد الأعضاء ويدعى **Pendelton** و من الولايات المتحدة الأمريكية إنتقلت طريقة المسابقة إلى معظم دول العالم.(1)

ففي فرنسا مثلا يطبق أسلوب المسابقات العامة بإعتباره الطريق الرئيسي للدخول إلى الوظائف العامة ويقوم بإمتحان المتسابقين لجنة من الحكام تلتزم بشروط الحياد، وتتولى إجراء جميع الإمتحانات الكتابية والشفوية الخاصة بالمسابقة ، وقد نص على ذلك قانون رقم 83-634 المؤرخ في 13 جويليا 1983 في مادته16 حيث جاء فيها أنه: "يعين الموظفين العموميين عن طريق المسابقة إلا إذا كانت هنالك رخصة في القانون" .

« les fonctionnaires sont recrutés par concours sauf dérogation prévue par la loi ».

والمشرع المصري هو الآخر نص على طريقة المسابقة في إختيار الموظفين ونظم ذلك عن طريق القانون رقم 210 لسنة 1951 في الفقرة الثانية من المادة 06 حيث يشترط أن يكون المترشح للوظيفة قد إجتاز بنجاح الإمتحان المقرر لشغل الوظيفة.(2)

أما المشرع السعودي فله نظرة خاصة في هذا الشأن حيث يجعل التعيين عن طريق المسابقة لبعض الدرجات فقط و في ذلك تنص المادة 7 من نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية على أنه: "يعلن الديوان العام للخدمة المدنية عن الوظائف التي في المرتبة العاشرة فما دون و يخضع جميع المتقدمين لشغل هذه الوظائف لتقييم يحدد الديوان العام للخدمة المدنية مقاييسه و إجراءاته حسب ما تقتضيه الوظائف المعلنة و متطلبات الخدمة.

---

1 - **الدكتور جعفر أنس قاسم**: مذكرات في الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 1982 ص70.

2- **الدكتور عبد الغني بسيوني**: القانون الإداري، الدار الجامعية بيروت سنة 1993 ص 110

و يجوز بعد إتفاق رئيس الديوان العام للخدمة المدنية و الوزير المختص أن تقوم الجهة الإدارية بامتحان من يتقدمون لشغل بعض وظائف المراتب الخامسة فما دون وفق المقاييس و الإجراءات التي يحددها الديوان العام للخدمة المدنية". (1)

أما الجزائر فالطريقة التي إعتمدت لشغل الوظائف العامة كانت طريقة الإختيار وكان ذلك إبانّ الإستقلال وسببه الوضعية التي آلت إليها الإدارة الجزائرية بعد تركها من طرف الفرنسيين و قد تجسد ذلك عن طريق المرسوم رقم146/66 المادة26 منه.(2)

وبقي الأمر كذلك إلى أن صدر المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23مارس1985مكرسا لمبدأ المسابقة في تولية الوظائف العامة والذي جاء فيه ما يلي "يجري التوظيف حسب كيفية واحدة أو عدّة كيفيات مما يأتي :

1-مسابقة على أساس الإختبارات،

2-مسابقة على أساس الشهادات ،

3-الإمتحانات أو الإختبارات المهنية . "(3)

و قد أحيل إلى التنظيم كيفيات إجراء المسابقة، وتجسيدا لذلك حدد المرسوم التنفيذي رقم 293/95 المؤرخ في 30سبتمبر 1995 كيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية.(4)

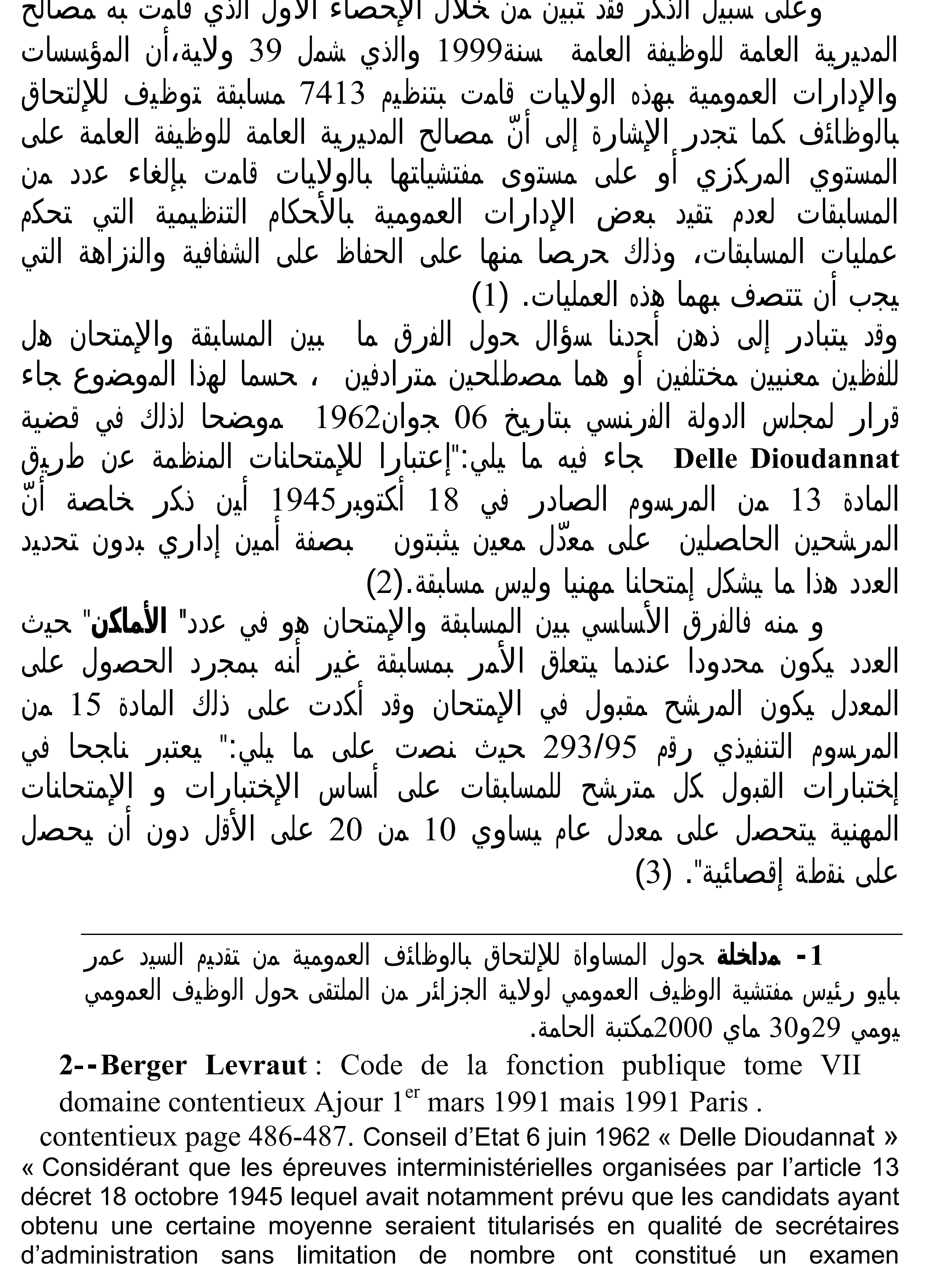
و من خلاله حددت عدة شروط لضمان التطبيق الفعلي والصحيح لهذا المبدأ من بينها ضرورة الإشهار وضمان حق الطعن للمرشحين غير المقبولين.

1-نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية لعام 1402
:www.as8m.8m.com/sysdiwan.:http

2-الدكتور يوسف المعداوي:الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية طبعة سنة 1984 ص54.

3-**المرسوم رقم 59/85** المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات والإدارات العمومية .

4-**المرسوم التنفيذي رقم 293/95** مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1416 الموافق ل30 سبتمبر سنة 1955 يتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات مالإمتحانات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية ص1.



وعلى سبيل الذكر فقد تبين من خلال الإحصاء الأول الذي قامت به مصالح المديرية العامة للوظيفة العامة سنة1999 والذي شمل 39 ولاية،أن المؤسسات والإدارات العمومية بهذه الولايات قامت بتنظيم 7413 مسابقة توظيف للإلتحاق بالوظائف كما تجدر الإشارة إلى أنّ مصالح المديرية العامة للوظيفة العامة على المستوي المركزي أو على مستوى مفتشياتها بالولايات قامت بإلغاء عدد من المسابقات لعدم تقيد بعض الإدارات العمومية بالأحكام التنظيمية التي تحكم عمليات المسابقات، وذلك حرصا منها على الحفاظ على الشفافية والنزاهة التي يجب أن تتصف بهما هذه العمليات. (1)

وقد يتبادر إلى ذهن أحدنا سؤال حول الفرق ما بين المسابقة والإمتحان هل للفظين معنيين مختلفين أو هما مصطلحين مترادفين ، حسما لهذا الموضوع جاء قرار لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 06 جوان1962 موضحا لذلك في قضية **Delle Dioudannat** جاء فيه ما يلي:"إعتبارا للإمتحانات المنظمة عن طريق المادة 13 من المرسوم الصادر في 18 أكتوبر1945 أين ذكر خاصة أنّ المرشحين الحاصلين على معدّل معين يثبتون بصفة أمين إداري بدون تحديد العدد هذا ما يشكل إمتحانا مهنيا وليس مسابقة.(2)

و منه فالفرق الأساسي بين المسابقة والإمتحان هو في عدد" **الأماكن**" حيث العدد يكون محدودا عندما يتعلق الأمر بمسابقة غير أنه بمجرد الحصول على المعدل يكون المرشح مقبول في الإمتحان وقد أكدت على ذلك المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 293/95 حيث نصت على ما يلي:" يعتبر ناجحا في إختبارات القبول كل مترشح للمسابقات على أساس الإختبارات و الإمتحانات المهنية يتحصل على معدل عام يساوي 10 من 20 على الأقل دون أن يحصل على نقطة إقصائية". (3)

1- **مداخلة** حول المساواة للإلتحاق بالوظائف العمومية من تقديم السيد عمر بايو رئيس مفتشية الوظيف العمومي لولاية الجزائر من الملتقى حول الوظيف العمومي يومي 29و30 ماي 2000مكتبة الحامة.

2--**Berger Levraut** : Code de la fonction publique tome VII domaine contentieux Ajour 1er mars 1991 mais 1991 Paris .
contentieux page 486-487. Conseil d'Etat 6 juin 1962 « Delle Dioudannat »
« Considérant que les épreuves interministérielles organisées par l'article 13 décret 18 octobre 1945 lequel avait notamment prévu que les candidats ayant obtenu une certaine moyenne seraient titularisés en qualité de secrétaires d'administration sans limitation de nombre ont constitué un examen professionnel et non un concours ».

3- **المرسوم التنفيذي** رقم 293/95 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1416 الموافق 30 سبتمبر سنة 1995 يتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات لإمتحانات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية ص11.

وما دامت المسابقة من بين الشروط الأساسية للدخول الوظيفة و يتحقق من خلالها مبدأين هامين هما مبدأ المساواة و مبدأ الجدارة ، فهي قد تثير بعض المنازعات والطعون أمام القضاء الإداري ولهذا سوف نبحث في هذا المطلب عن التطور الحاصل في هذا المجال وأول ما نستهل به هو البحث عن جواب لسؤال حول إمكانية لجوء المرشح للوظيفة للطعن في القرار الخاص بإعلان عن المسابقة الخاصة بالدخول إليها.

الـفـرع الأول:

المـنـازعـات التـي يـثـيرهـا المــوظـف العـام الإعـلان عـن مـسابـقـة الـتـوظـيف

* بالنسبة للمسابقة في حد ذاتها أوجب المشرع في الدول التي تأخذ بهذا النظام أن تتخذ الإعلان عن المسابقة كوسيلة للإشهار ووصول المعلومة إلى كافة الناس المهتمين بالموضوع وعادة ما يتم الإعلان عن مسابقة الإلتحاق بالوظيفة في الصحف اليومية المشهورة، وهذا ما يجسد فعلا المبدأ العالمي المتعلق بالمساواة للإلتحاق بالوظيفة العامة.

ولقد بلغ الإهتمام بهذا الموضوع في مصر إلى أن يؤكد عليه من طرف الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة في فتواها بجلسة 01/17/ 1990 والتي جاء فيها: "بأن المشرع ناط بكل من الوحدات الخاضعة لأحكام القانون رقم 47 لسنة 1978 المشار إليه وضع جدول للوظائف بها كما أوجب عليها عند شغل الوظائف الشاغرة بها الإعلان عنها في صحيفتين يوميتين على الأقل وأن يتضمن الإعلان البيانات المتعلقة بالوظيفة المعلن عنها وشروط شغلها على النحو الوارد ببطاقات الوصف".(1)

و عن سؤالنا السابق نجد الإجابة عليه عند تفحصنا للقضاء الإداري الفرنسي حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي في قضية بشأن الإعلان عن فتح المسابقة أن هذا القرار لا يعتبر في حد ذاته قرارا إداريا وبالتالي لا يمكن أن يكون موضوع طعن أمام القضاء الإداري جاء هذا في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 9 جانفي 1959 في قضية « **Dame gotard**».
ولكن ما يمكن الطعن فيه بهذه المناسبة هو إذا ما حدث خرق في قواعد النشر المعلن عنها والمقررة قانونا ، حيث للمرشح للوظيفة الحق في الطعن لعدم وصول المعلومة بصفة كافية وهذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 24 أكتوبر 1984(2).

---

1 -**الأستاذ محمود صالح**:شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، كل ما يتعلق بالموظف العام من دخول الخدمة للمعاش،منشأة المعارف بمصر الأسكندرية 2000، الطبعة الثالثة ص 830.

2-**Serge Salon Jean-charles Savignac** :fonctions publiques et fonctionnaires. Statuts ,garanties , diontologie responsabilités, Armand colin / Masson paris 1997 page 81.

ولكن هل لكل شخص الحق في الطعن حول الإعلان عن مسابقة الإلتحاق بالوظيفة ،و يدعي فيه نقص الإعلام ؟
لم يترك مجلس الدولة الفرنسي هذا الموضوع بلا تحديد ،حيث في قرار **Maurin** وبتاريخ 22 جويليا 1938 قرّر أنه " يمكن للشخص أن يدعي نقص الإعلام في الإعلان عن المسابقة بشرط أن تتوفر فيه الشروط الضرورية المطلوبة للترشح للمسابقة المعلن عنها".

وفي إجتهاد آخر ومايؤكد أهمية الإعلان عن المسابقة وهو إمكانية الموظف الذي ينتمي إلى السلك الذي ستجرى فيه التعيينات أن يطعن في الإعلان عن المسابقة لسبب يتعلق بحياته الوظيفية وهو كون التعيينات التي ستجرى في سلكه سوف توقف ترقيته ، وقد جاء ذلك في قرار لمجلس الدولة الفرنسي في قضية من قضياه بتاريخ 26 ديسمبر 1925 .(1)

وهذا يؤكد شرط المصلحة ،أي أن القاضي أول ما يسأل عنه هو هل تتوفر في الطاعن كل الشروط المعلن عنها للمشاركة في المسابقة ومنه إذا ما توافرت تكون قد فاتت على الطاعن فرصة المشاركة في المسابقة وبالتالي الحصول على الوظيفة المعلن عنها، و لا يمكن للشخص الذي لا علاقة له بالوظيفة ولا تتوفر فيه شروط الإلتحاق بها أن تقبل دعواه وذلك لإنتفاء المصلحة.

1-**Berger Levraut** : Code de la fonction publique tome VII domaine contentieux Ajour 1er mars 1991 Paris 1991 page.520

الـفـرع الـثـانـي:

المـنـازعـات الخـاصـة بـقـرارات الـمـسابـقـة فـي حـد ذاتـها

* في التنظيم المعمول به بشأن مسابقات التوظيف عادة ما يتم بعد نشر إعلان المسابقة، إستقبال ملفات المرشحين لدراستها مع إرسال قرار قبول الترشح وتذكير هؤلاء بتاريخ المسابقة.
ويحدث للإدارة في عملية إرسال الإستدعاءات أن تنسى أو تتناسى إرسال الإستدعاء للمسابقة لأحد المرشحين أو أن ترسل إليه قرارها بعدم قبوله للترشح للوظيفة.
في هذه الحالة هل يمكن للمرشح أن يرفع دعوى في هذا الشأن أي إذا لم يتحصل على إستدعاء لإجتياز المسابقة أو رفض الإدارة له لإجتياز المسابقة ؟

في هذا الشأن لا يمكن أن نتجاهل الطعن الشهير بشأن مسابقة الدخول للوظيفة العامة في فرنسا والذي أحدث ضجة إعلامية أسالت حبر العديد من الصحفيين، حيث رفض الأمين العام لمجلس الوزراء في سنة 1953 السماح لبعض الفرنسيين بالإشتراك في مسابقة الإلتحاق بالمدرسة الوطنية للإدارة إستنادا إلى آرائهم السياسية، وعليه رفع المرشحون المعنيون دعوى أمام القاضي الإداري لإبطال هذا القرار ، وقد وقف القاضي الإداري في هذا الموضوع بجانب أصحاب الحق حيث بتارخ 28 ماي 1954 صدر قرار لمجلس الدولة يبطل القرار لتجاوز السلطة وذلك لوجود خطأ في القانون وقد كان هذا القرار بمثابة ضربة لتعسف السلطة الإدارية وإنتصارا للحريات العامة. (1)

وبعد هذا القرار الشهير الذي أثبت فيه القضاء الفرنسي إستقلاله عن السلطة الإدارية وإحترامه للحريات العامة ، أصبح فيما يخص موضوع المسابقة يلغي قرارات رفض الترشح للمسابقة إذا لم يكن هناك سبب شرعي للرفض أي أن يسبب قرار الرفض وهذا ما قرره فعلا مجلس الدولة الفرنسي وبصريح العبارة في قضية **Sieur Marfaing** بتاريخ 18 أكتوبر 1965.(2)

1 - **الأستاذ قاسم العيد عبد القادر** :وقفات عن بعض أحكام مجلس الدولة الفرنسي في مجال إحترام الحقوق والحريات الأساسية للمواطن ، مجلة إدارة المجلد 10 العدد 1 سنة 2000.

2-**Serge Salon Jean-charles Savignac** :fonctions publiques et fonctionnaires. Statuts ,garanties , diontologie responsabilités, Armand colin / Masson paris 1997 page 81

.وللشخص الذي سحب ترشحه من المسابقة ليس لديه حق الطعن في عمليات المسابقة إلاّ إذا كان هذا الإنسحاب نتيجة رفض الإدارة التخلي عن الأعمال غير الشرعية التي تقوم بها بشرط أن يكون قد أعلمها بذلك وهذا ما جاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 21 نوفمبر 1973 في قضية **Ophlm des Bouches du Rhône/Genatiempo**

وللمرشح الذي إجتاز إختبارات المسابقة له أن يطعن في نتائج المسابقة أو في التعيينات التى أجريت في المناصب الوظيفية المفتوحة على أساس المسابقة وذلك مهما كانت النقطة التي تحصل عليها وهذا فعلا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ3 ماي 1957في قضية**Azoulay**(1).

وللمترشح للوظيفة كذلك، والذي شارك في المسابقة أي أنه أجرى كل الإمتحانات أن يطعن فيها إذا ما سجل تجاوزات خلال سيران هذه الإمتحانات وأن يطلب إلغاء المسابقة في حد ذاتها هذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي في قضية **Brenier** بتاريخ 1 جويليا 1955.(2)

1- **Berger Levraut** : Code de la fonction publique tome VII domaine contentieux Ajour 1er mars 1991 Paris 1991 page.520

Conseil d'Etat, 21 novembre 1973 OPHLM des bouches du Rhône / Genatiempo

« Considérant qu'il résulte de l'instruction que le sieur Claude Roffino qui avait fait acte de candidature au concours organisé en 1970 en vue de recrutement de deux adjoints techniques, n'a retiré sa candidature qu' il lui signalait dans la composition du programme des épreuves; que dans ces conditions, le sieur Roffino avait qualité pour contester tant la régularité des opérations du concours litigieux que les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les premiers juges auraient dû écarter comme irrecevable la demande dans ils étaient saisis.

…..-Conseil d'Etat 3 mai 1957 Azoulay

« Considérant d'autre part, que tout les candidats ayant subi les épreuves d'un concours sont recevables à critiquer les actes nommant leurs concurrents, en contestant la régularité de toutes les opérations dudit concours… »

2-**Serge Salon Jean-charles Savignac** : fonctions publiques et fonctionnaires. Statuts ,garanties , diontologie responsabilités, Armand colin / Masson paris 1997 page 81.

وحتى لعضو من أعضاء اللجنة المكلفة بإعداد إمتحانات المسابقة أن يطالب إلغاء هذه الأخيرة إذا ما لاحظ تجاوزات قامت بها الإدارة في المسابقة " وهذا ما جاء به مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 5 مارس 1986"(1).

حتى القضاء المصري لم يترك هذا الموضوع بدون البث فيه و في هذا المجال يقول **الدكتور عبد الغني بسيوني** عن الطعن الذي يرفعه المتظلم في هذا النوع من المنازعات أنه طعن لتجاوز السلطة يرفعه الذين تقدموا للمسابقة ولم تدرج أسماؤهم في قائمة المتسابقين ولم يسمح لهم بدخول الإمتحان بالرغم من إستفائهم لشروط دخول المسابقة وكذا الشأن لمن دخل الإمتحان و أخفق فيه له أن يطالب بإلغاء قرار التعيين طاعنا في نزاهة الإمتحان.(2)

وتأكيدا لذلك قررت محكمة القضاء الإداري بمصر بتاريخ 22 جوان 1948 أنه "**يجب أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنه أن تجعله مؤثرا تأثيرا مباشرا في مصلحة شخصية له.**

ومن ثم لا يقبل طلب إلغاء القرار الصادر بالتعيين في وظيفة من الوظائف العامة ممن لا تتوفر فيهم الشروط الازمة للتعيين فيها. "(3)

و يعتبر النجاح في المسابقة حق مكتسب لا يمكن الرجوع فيه، و يستلزم التعيين مباشرة في الوظيفة المقررة لذلك و إذا حدث العكس ، فالقرار في هذه الحاله مشوب بعيب من عيوب و هو تجاوز السلطة.

هذا الإجتهاد القضائي الهام جاء به القضاء الجزائري بتاريخ 1985/12/07 ولأهميته سوف نذكر القرار كاملا كما جاء وهو كما يلي:

"إن الشروط التي تفرضها الإدارة للمشاركة في مسابقة أعلنت عنها لمتابعة دروس تكوينية و متخصصة تأهيل للممارسة بعد إنتهائها لوظيفة معنية، تعتبر شروطا سابقة عن قبولها ملف المترشح و من ثمّ فاسخة متى تخلفت، و لما

1- **Berger Levraut** : Code de la fonction publique tome VII domaine contentieux Ajour 1er mars 1991 Paris 1991 page.522

522Conseil d'Etat 05 mars 1986 « Considérant d'une part que MM.longueville borelli, Dupez Mmes kessler et adjovi étaient recevables à intervenir à l'appui d'une demande dirigée la demande contre les résultats d'un concours auquel ils avaient participé comme condidat au membre du jury ».

2-**الدكتور عبد الغني البسيوني**: القانون الإداري ،الدار الجامعية بيروت 1993 المرجع السابق ص 116، 117.

3-**الدكتور ماجد راغب الحلو**: القانون الإداري دار الفكر العربي طبعة 1994 ص 306.

سمحت له بالمشاركة في المسابقة و نطقت بنجاحه و قبلته نهائيا، فإنها تكون بذلك قد أنشأت له حقوق مكتسبة لا تستطيع بعد ذلك خضوعها للاختصاص المقيد مراجعة قرارها الأول و إصدار قرار شطبه من قائمة التلاميذ لما لها في ذلك من مساس بمركزه القانوني الذي تسرى عليه أحكام قانون الوظيفة التي أصبح ملحقا بها .
و لهذه الأسباب فإن قرار مدير مدرسة التكوين شبه الطبي المتخذ على النحو السابق عرضه، بحجة عدم توافر شروط الأقدمية المطلوبة في المترشح الذي إجتاز بنجاح إمتحان الدخول و تابع التربص يعتبر قرار مشوبا بعيب تجاوز السلطة و يستوجب القضاء إبطاله". (1)

وقد تطور الأمر في فرنسا إلى حد قبول بدعوى القضاء الكامل لأجل التعويض عن الضرر الحاصل من جرّاء الرفض غير المشروع لمترشح ما إجتاز المسابقة وقد قرر ذلك مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 12 نوفمبر1965 في قضية **Poncin**.(2)

ومن إجتهادات القضاء الإداري في هذا المجال هو ذاك المتعلق بشروط الإلتحاق بالوظيفة حيث حتى وإن شارك المترشح للوظيفة في المسابقة ونجح فيها لا يعنى ذلك أن الإدارة لا يمكنها أن تلغي ترشحه إذا ما إكتشفت بعد ذلك عدم توافر أحد الشروط المطلوبة وذلك حتى ولو نشرت قائمة الناجحين وهذا ما يعطي الحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قائمة الناجحين وذلك ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 29 ماي في قضية **M songua(3)**

1المجلة القضائية لسنة 1989 العدد الثاني ص 290 قضية "لاف" ضد مدير مدرسة التكوين شبه الطبي.

2-**Serge Salon Jean-charles Savignac** :81 المرجع السابق صفحة

3-**L actualité juridique** fonction publiques janvier février 2001 page
La circonstance qu' un candidat ait participé aux épreuves ne suffit »
pas à établir que l autorité administratif aurait pris une décision reconnaissant qu il remplissait les conditions requises pour concourir.

«

وفيما يخص سرّية هذه المسابقات خاصة منها الإمتحانات الكتابية تعتبر من أهم المبادئ التي وقف عليها القضاء الإداري وذلك تجسيدا للمبدأ القائل بالمساواة في الإلتحاق بالوظيفة العامة، حيث أن مجرد الشك أو إثارة هذا الموضوع من طرف أحد المترشحين أو عضو من أعضاء اللجنة يؤدي إلى إلغاء المسابقة وهذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي في قضية **Madame Marie jeanne Bernabeau C/ Centre hospitalier spécialisé** بتاريخ 6 جويليا 2000. (1)

وهناك قرارات خاصة بموضوع أو تاريخ المسابقة ، هذه الأخيرة لا يمكن الطعن فيها، فهي قرارات خاصة بالتنظيم الداخلي للإدارة.
ومن بين هذه القرارات كذلك الإعلان عن المسابقة حيث لا يمكن لشخص أن يرفع دعوى يدعي فيها عدم رغبته في فتح مسابقة وذلك مهما كانت تبريراته هذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 12 جويليا 1995
وهي غير قابلة للطعن كذلك النقاط التي يتلقاها المرشحون في المسابقة مهما كانت هذا، ما قرره مجلس الدولة الفرنسي في قضية **M.Dhilly** بتاريخ 9 ماي 1951.(2)

وفي آخر هذا المطلب نطرح تساؤلا عن النتائج التي تنجر من قرار إلغاء المسابقة.
هل يقرر فتح مسابقة أخرى أو هناك إجراء أخر يقرره القضاء.
وفي هذا الشأن بالذات قرر مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 10 أكتوبر 1977 في قضية "**lugan**" أن قرار إلغاء مسابقة لتعيين الموظفين العموميين من طرف قاضي تجاوز السلطة لا يحتم على الإدارة فتح مسابقة من جديد في نفس الموضوع، وذلك لأن إختصاصات السلطة الإدارية ليست مرتبطة بقرارات الإلغاء. (3)

---

1 **L actualité juridique** fonction publiques mai- juin 2001 page 17
-2-**Danial-cauvin**:pratique du contentieux de la fonction publique. Berger levraut janvier 1998 page 72 73
"Considérant que l'arrêté en date du 27 janvier 1987 par lequel le président du conseil général de la somme décidé l'ouverture d'un concours sur titre en vue du recrutement d'un directeur du service d'accueil et d'hébergement de l'enfance d'Amiens ne constitue pas une décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir qu'il y a lieu par suite d'annuler le jugement du tribunal administratif d'Amiens en tant qu'il a fait droit aux conclusions du préfet de la somme dirigées contre cet arrête et de rejeter ces conclusions comme irrecevables"
3-**André de laubadére et yves Gaudmet** : traité de Droit Administratif Tome 5 la fonction publique 11éme édition librairie générale de droit et de jurisprudence page 201.

و من هنا نلاحظ أن عملية المسابقة لها أهمية خاصة في عالم الدخول للوظيفة و لهذا فهي تستدعي الوقوف أمامها بجدية و تفادي كل القرارات المشوبة بعيب من عيوب تجاوز السلطة.

ولابدّ في الأخير من ذكر أن تعيين الموظفين العموميين بطريقة الإمتحان والمسابقة فوائد ومزايا معتبرة حيث يحقق مبدأ المساواة والعدالة بين الموظفين فضلا عما يكفله من إحاطة الوظيفة بسياج منيع يحرصه من سياسة المحاباة والموالاة وتحكم الأهواء في تعيين الموظفين.

ولهذا فسهر القضاء على تطبيق هذا المبدأ يزيد من هذا الحرص ويعطيه مصداقية أكبر .

الـمـطـلـب الـثـانـي

المـنـازعـات التي يـثيرهـا الـمـوظـف الـعـام خـلال الـفتـرة التـجـريـبـيـة

* بعد إستفاء الشخص للشروط العامة للتعيين في الوظيفة العامة المنصوص عليها في القانون العام، وتقدمه للمسابقة المعلن عنها من طرف الإدارة المختصة، و نجاحه و بعد ورود إسمه في قائمة الناجحين ،قد يتصور هذا الشخص أن ذلك قد أضفى عليه صفة الموظف العام، إذا فهم ذلك فقد وقع في خطأ، نظرا للبس الذي يقع في هذه المرحلة، لأنه وفي حقيقة الأمر عملية التوظيف لا تنتهي بانتهاء المسابقة والإعلان عن قائمة الناجحين، ولكن يتبع ذلك عدّة إجراءات من بينها صدور قرار التعيين وبصفة دقيقة حتى هذا الأخير لا يشكل الخطوة النهائية لإكتساب الشخص صفة الموظف بأتم معنى الكلمة، بل لا بدّ من صدور قرار أخر يكون بمثابة التثبيت في الوظيفة ويدعى ذلك القرار بقرار **الترسيم .**

وإذا كان الموظف معين في منصب شغل فإنه مرسم في درجة معينة وحتى إذا كان التعيين منشئ للحقوق فالترسيم هو الذي يضفي على الوظيفة صفة الديمومة وهو الذي ينجر عنه تطبيق النظام العام للوظيفة العامة والخاص المتعلق بسلكه ويسند إليه الصلاحيات المرتبطة بدرجته.(1)

.

و الفترة التي يقضيها الشخص ما بين صدور قرار التعيين وقرار الترسيم أطلق عليها المشرع الجزائري عبارة "**المدة التجريبية**" والفرنسي مرحلة التربص la **période de stage** أما المشرع المصري فقد أطلق عليها "**فترة الإختبار**"

وتعتبر الفترة المشار إليها بمثابة الضمانة الاخيرة للتأكد من صلاحية الموظف لشغل الوظيفة والتي يشترط القضاء الإداري المصري على قضاء هذه المدة بصفة فعلية لا شكلية، ويظهر ذلك في الحكم الصادر سنة 1959 الذي جاء فيه:

1-**Jean-Michel De forger:** Droit de la fonction publique presses Universitaires de France 2éme édition mars 1997 page 229.

"....... أن فترة الإختبار على ما سبق أن قضت به المحكمة هي فترة زمنية فعلية أراد الشارع أن يظل الموظف خلالها تحت رقابة الحكومة وإشرافها المباشر لإمكان الحكم على مدى صلاحيته للقيام بالعمل الحكومي المستند إليه بما يستتبعه من مسؤوليات وما يتطلبه من إستعداد وتأهيل خاصين لاتصاله بالمرافق العامة ...."(1).

و الحكمة من هذه الفترة هي التأكد من إمكانيات الموظف، فرغم تأهيله العلمي والمهني قد يكون غير كفئ في العمل مثلا عدم إحترامه لأوقات العمل ولا في تنظيم شؤونه و أوراقه وأدواته ومتابعة الملفات وجديته في العمل. (2)

و يعتبر المتربصين موظفين عموميين لأنهم معينين عن طريق قرارات فردية ويمكن أن يصبحوا مرّسمين بعد إجتياز مرحلة مؤقتة، تدعي بفترة التربص أين يمكن للإدارة ملاحظة مؤهلات الموظف إتجاه الوظيفة التي رسّم بها ومنه فلا ّبد أن يعين في منصب الشغل الذي ّيرسم فيه مستقبلا ولهذا فهذه الفترة تعدّ مرحلة للتمرين والتدريب على العمل.(3)

و تحاط هذه المرحلة بعناية خاصة من طرف المشرع ، حيث في أغلب دول العالم يكون للفترة التجريبية تنظيم خاص ينظم المتمرنين وينص على حقوقهم وواجباتهم خلال هذه المدّة الزمنية من حياة الوظيفة .

وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري منذ السنوات الأولى من الإستقلال حيث صدر بتاريخ 2 جوان 1966 مرسوم رقم 66-151 محدد للأحكام المطبقة على الموظفين المتربصين حيث تنص المادة الأولى منه على أنه:" يعتبر موظفين عموميين متربصين، الأشخاص المعينين في مناصب دائمة وفقا للمواد 26 و 27 من الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن النظام العام للوظيف العمومي...."(4)

1-**الفقيه سليمان أحمد الطماوى** :مبادئ القانون الإداري ، دار الفكر العربي طبعة65 ص 307 .

2- **الدكتور ماجد راغب الحلو** :القانون الإداري ، دار الفكر العربي 1994 ص 262.

3-**Jean Michel de forger** : Droit de la fonction publique 2éme èdition puf mars 1997 page 9.

4-**مرسوم** رقم 66-151 المؤرخ في 2جوان 1966 المحدد للقواعد المطبقة علي الموظفين المتربصين الجرية الرسمية رقم 46 المؤرخة في 8 جوان 1966 ص450 ملغى.

وقد أكد المشرع الجزائري على هذه المرحلة وجعل لها فصلا مستقلا في المرسوم رقم 59/85 ذكر في المادة 40 منه على أنه: "يقضي المتمرنون فترة تجريبية تحدد مدتها في القوانين الأساسية الخاصة طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، أما المتمرنين الذين لهم صفة الموظفين فينتدبون قانونا من سلكهم ورتبتهم الأصلية لقضاء المدة التجريبية المنصوص عليها في الفترة السابقة. " (1)

وتتراوح فترة التجربة هذه ما بين 6 أشهر ولا يمكن أن تتعدى السنة الواحدة حيث نصت المادة 7 من المرسوم التنفذي رقم 89-244 على أنه:" عملا بأحكام المادتين 40و41 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 المذكور أعلاه يخضع لفترة تجريبية تحدد على النحو التالي:

-3اشهر للعمال للذين يشغلون مناصب مصنفة في الأصناف من 1 إلى9،
-6 اشهر للعمال للذين يشغلون مناصب مصنفة في الأصناف من 10إلى13،
-9 اشهر للعمال المناصب المصنفة من الأصناف من 14إلى20 ".(2)

والمشرع المصري هو كذلك نص في مادته 22 من قانون نضام العاملين المدنيين على أنه:"يوضع المعنيون لأول مرّة تحت الإختبار لمدة ستة أشهر من تاريخ تسلمهم العمل وتقرر صلاحيتهم خلال مدة الإختبار فإذا ثبت عدم صلاحياتهم أنهت خدمتهم ، إلا إذا رأت لجنة شؤون العاملين نقلهم إلى وظائف أخرى على أن يقضوا في هذه الحالة فترة إختبار جديدة....".(3)

أما المشرع الفرنسي فقد نظمت هذه الفترة بمرسوم رقم 92-192 المؤرخ في4 نوفمبر 1992 و المرسوم رقم 94-874 المؤرخ في 7 أكتوبر 1994 .(4)

1- **المرسوم** رقم59/85 المؤرخ في 23مارس 1985المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية السالف الذكر.

2-مرسوم تنفيذي رقم 89-244 مؤرخ في 07 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 5 ديسمبر سنة 1989 يتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق علي العمال المنتمين إلي الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية الجريدة الرسمية رقم 51 المؤرخة في 06-12-1989.

3-الأستاذ صالح محمود: شرح نظام العاملين المدنيين بمصر ،الأسكندرية منشأة المعارف سنة 2000الطبعة الثالثة ص172.

4- **Serge Salon Jean-charles Savignac** : fonctions publiques et fonctionnaires. Statuts ,garanties , diontologie responsabilités, Armand colin / Masson paris 1997 page 82.

و للمشرع السعودي أحكام خاصة في هذا الموضوع و التي ذكرها في القانون الخاص بالوظيفة المدنية حيث ذكر في المادة التاسعة على أنه:
"يعتبر الموظف المعين إبتداءا تحت التجربة مدة سنة
1-مدة التجربة سنة كاملة ولا يجوز خلالها نقل الموظف أو تكليفه بعمل وظيفة من فئة أخرى غير الوظيفة التي عيّن فيها، وإذا تغيب الموظف عن عمله أثناء فترة التجربة لسبب ما تمتد الفترة بقدر الفترات التي غابها.
و يشترط في إحتساب فترة التجربة إستمرارها ولا تحتسب فترات التجربة المتقطعة التي تقل كل منها عن سنة ولو جاوزت في مجموعها سنة.
وإذا لم تثبت صلاحية الموظف خلال فترة التجربة فصل بقرار من الجهة التي تملك التعيين ويجوز بدلا من فصل الموظف نقله إلي وظيفة أخري في الجهة التي يعمل بها أو غيرها ويخضع في هذه الحالة لفترة تجربة جديدة ،فإذا لم تثبت صلاحيته فصل من الخدمة." (1)
و الملاحظ أنّ معظم الدول تجمع على ضرورة فترة التجربة للموظف العام وتضع لها أنظمة خاصة لتنظيمها و التحكم فيها ، وذلك لأهميتها في معرفة كفاءة الموظف ومؤهلاته.
وقد جاء القضاء الإداري المصري مؤكدا على هذه الفترة في حكم للمحكمة الإدارية العليا بتاريخ 16 ديسمبر 1973 جاء فيه:"......إن الموظف الذي يعين لأول مرّة في خدمة الحكومة على إحدى الدرجات الدائمة يفرض عليه وبصورة مرضية تدعوا إلى الإطمئنان إليه وتبرر بقاءه ،وإلاّ فصل من وظيفته فكان وضعه بهذه المثابة خلال فترة الإختبار هو وضع معلق لا يستقر إلا بإتمامها على هذا الوجه".(2)

وما يهمنا في هذه الدراسة هو معرفة هل يمكن للموظف رفع دعوى أمام القضاء الإداري بهذه الصفة التي يحملها أي صفة الموظف التي لم تكتمل إذا ما أصيب بضرر ؟

وقبل التطرق للموضوع هناك حالة في هذه الفترة وهي أن يكون المتربص يحمل صفة الموظف مسبقا ولقد أدرج المشرع الجزائري هذه الحالة وقرر أنه عدم نجاح المتربص في هذه المرحلة يعاد إلى سلكه الأصلي.
وهذا فعلا ما قضى به القضاء الإداري الجزائري حيث في قضية بين ح ن ضد وزير التربية الوطنية بتاريخ 1990/06/16 جاء فيه أنه:

1- **نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية لعام 1402**: المرجع السابق

2- **لأستاذ صالح محمود**: شرح نظام العاملين المدنيين بمصر ،الأسكندرية منشأة المعارف سنة 2000الطبعة الثالثة ص174.

" من المقرر قانونا أنه في حالة عدم الترسيم يمكن للجنة الترسيم بعد إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء الخاصة بالسلك أن تمنح للمعني مهلة تمديد تدريبه لمدة سنة أو إعادته إلى سلكه الأصلي أو تسريحه ، ومن ثم فإن المقرر الإداري المتضمن إعادة إدماج الطاعن في سلكه الأصلي بعد عدم ترسيمه خلال أجل التربص لعدم كفاءته كان مؤسسا تأسيسا قانونيا ومتى كان كذلك إستوجب رفض الطعن. "(1).

أما القضاء المصري فله إجتهاد خاص فيما يخص هذه المرحلة من حياة الموظف يجدر ذكره ويتعلق الأمر بجدوى المرحلة التجريبية هذه لمن يحمل صفة الموظف مسبقا ويذكر في ذلك حالتين :

الحالة الأولى: أن تكون الوظيفة السابقة من النوع الوظيفة الجديدة وحينئذ لا داعي لقضاء فترة الإختبار لتخاف حكمتها.
وبهذا المعنى قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد قراراتها والذي جاء فيه "........ إذا كان للموظف مدة خدمة سابقة تزيد على الفترة الزمنية المقررة للإختبار ، ثم أعيد تعيينه ، فإن هذا التعيين لا يعتبر تعيين يستوجب وضع الموظف تحت الإختبار مرة أخرى ،ذلك أن صلاحية الموظف في هذه الحالة للوظيفة مرة أخرى لتبين صلاحيته للقيام بأعباء الوظيفة مادامت هذه الصلاحية قد ثبتت له فعلا قبل ذلك".
ومن ذلك إستنتجت قاعدة عدم جواز فصل الموظف إستنادا إلى أنه لم يقضي فترة الإختبار بنجاح.

الحالة الثانية: وهي أن لا يكون للعمل السابق صلة بالعمل الجديد وحينئذ لابد من قضاء فترة الإختبار بنجاح وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في 21 يونيو سنة 1958حيث تقول:"إذا ضمت مدة خدمة سابقة إلى موظف معين تحت الإختبار، فإن إعمال أثر هذا ضم في الترقية إلى الدرجة التالية بالنسبة إليه لا يكون إلا بثبوت صلاحيته أولا للبقاء في الوظيفة بعد قضائه فترة الإختبار على ما يرام ، وليس من شأن التسوية التي تتم في هذه الحالة أن يتعدى أثرها هذا النطاق إلى تعطيل الحكمة التي قامت عليها المادة 19 من القانون رقم 210 لسنة 1951 أو تغيير الشروط أو القواعد المقررة للترقية أو إنشاء قرينة

1- **المجلة القضائية الجزائرية :** قضية (ح ن) ضد وزير التربية الوطنية سنة 1992، العدد الرابع ص 149.

قاطعة لصالح الموظف على إكتسابه في العمل السابق غير الحكومي خبرة ومرنا في عمله الجديد الحكومي ولو على خلاف الواقع."(1)

فالمتربص من خلال ذلك أن المتربص مثله مثل الموظف العام يمكنه أن يتعرض خلال عمله الوظيفي لعقوبات تأديبية، فهل يمكن لهذا الأخير أن ينازع فيها ؟

في الجزائر كما في فرنسا الموظف معرض لعقوبات تأديبية منها الإنذار، التوبيخ ، النقل الإجباري الإيقاف المؤقت عن العمل الذي لا يمكن أن يتجاوز 6 أشهر والتسريح النهائي من العمل.

وللموظف المتربص في حالة تعرضه لعقوبة تأديبية الحق في أن يطعن فيها إذا ما تجاوزت الإدارة حدودها وتعسفت في سلطتها ، وما نلاحظه بعد دراستنا لبعض القرارات القضائية في هذا المجال أن المتربص أو بالأحرى الشخص الموضوع تحت التجربة له نفس الحقوق التي للموظف، ومن بين هذه القرارات ، قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 14 جوان 1968 في قضية **Dme Roudy** حيث أكد أنه: "…. لابد للإدارة حين تلحق عقوبة تأديبية بالمتربص أن تتبع الإجراءات المتعلقة بحقه في الإطلاع على ملفه التأديبي
أما عن العقوبات الثلاث الأخيرة يجب أن تصدر بعد إستشارة لجنة الموظفين المتساوية الأعضاء التابعة للسلك الذي سوف يرّسم فيه الموظف المتربص".
و قد تأكد ذلك في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 8 أكتوبر 1975 **Dme comte** (2).

ومثله مثل الموظف العام يمكن للمتربص أن يسرح قبل أو بعد إنتهاء فترة التربص ولكن لا بد للإدارة أن تحترم كل الإجراءات المعهودة في هذا المجال وإلا كان للمتربص الحق في الطعن وهذا ما أكده فعلا القضاء الجزائري في قضية بين(م،إ) ضد مدير التربية بالمسيلة بتاريخ 1994/06/26 جاء فيه:

---

1 - **الدكتور سليمان أحمد الطماوى**: مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق ص 311،310.
2-Salon Serge et jean charles savinac : fonctions publiques et fonctionnaires. Statuts ,garanties , diontologie responsabilités, Armand colin / Masson paris 1997 page82.

"من المقرر قانونا أنّ مساعدي التربية يعدون جزء من الموظفين المكلفين بالحراسة، وأن مدة التجربة عند تعيينهم وهي 6 أشهر قابلة للتجديد مرّة واحدة، ويمكن أثناءها إصدار قرار التوقيف من الوظيفة بعد إخطار مسبق للمعني، فإنّ إنهاء المهام غير قانوني، مما يستوجب نقض قرار المجلس الذي أساء تطبيق القانون".(1)

وللقضاء الفرنسي إجتهاد خاص حول تسريح الموظف المتربص حيث إشترط أن يكون الشخص المرشح للوظيفة قد قضى نصف المدة المحددة قانونا وهذا التسريح لابد أن يسبقه الإجراء المتعلق بحق المتربص بالإطلاع على ملفه
(مجلس الدولة الفرنسي 29 نوفمبر Dame baysse 1972 و القرار الصادر بتاريخ 22 فبراير 1974 في قضية (Benaya).

وإذا لم يكن المتربص قد سرح أثناء المدة التجريبية للنقص التقني الملحوظ عليه هل يعطيه الحق في الترسيم ؟

في هذا الشأن كانت هناك قضية رفعتها أنسة أمام مجلس الدولة الفرنسي تدعي حقها في الترسيم بعدما أكملت تربصها ولم تسرح خلاله .
وقد قرر مجلس الدولة بهذه المناسبة أن لا حق للموظف في الترسيم بعد إكمال فترة التربص (مجلس الدولة الفرنسي يوم 13 جويلية 1966)
ونفس القرار أكده مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 15 فبراير 1963 في قضية **Melle Turin** (2)

1- **المجلة القضائية الجزائرية :** سنة 1996 العدد الأول ص 167

2-**Andre de Laubadère et Yves gaudmet:** traité de droit administratif ouvrage déjà cité page 34.

و السلطة التي لها صلاحية تقدير الموظف المعين تحت الإختبار هي السلطة التي تملك التعيين فلها وحدها حق تقدير صلاحيته للوظيفة من عدمه وذلك بإستناد إلى أية عناصر تبرر به قرارها فلا بد أن يجيء خاليا من إساءة إستعمال السلطة و هذا ما حكمت به المحكمة الإدارية العليا بمصر في 5 يناير سنة 1963(1) .

وأكد على ذلك في حكم أخر للمحكمة الإدارية العليا بتاريخ 1974/11/17 جاء فيه".......وإنه ولئن كان الأصل أن تقرير صلاحية أو عدم صلاحية العامل تحت الإختبار للوظيفة أمر تستقل به الجهة الإدارية، إلا أن مناط ذلك أن تكون النتيجة التي تصل إليها مستخلصة إستخلاصا سائغا من وقائع صحيحة منتجة في الدلالة على هذا المعنى، وإلاّ كان قرارها فاقدا لركن من أركانه وهو ركن السبب ووقع مخالفا للقانون."(2)

ولا يفوتنا في هذا المقام لأن نتطرق لأهم إجتهاد قضائي قرره مجلس الدولة الفرنسي حيث وصل القضاء هناك لأن يبحث في الظروف التي تمت فيها مرحلة التربص أي الفترة التجريبية حيث يمكن للمرشح للوظيفة الذي فصل بعد الفترة التجريبية أن يرفع دعوى طاعنا في قرار فصله إذا ما أثبت أن الظروف التي تمت بها هذه الفترة لم تتوفر فيها الشروط المطلوبة قانونيا.
وبهذه المناسبة قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار الفصل والسماح للمرشح بإتمام فترة تجربة أخرى تتوفر فيهل كل الشروط المنصوص عليها قانونا وتقرر ذلك في قضيةC/S.B **Le ministre de leducation nationale** بتاريخ 4 ماي 2000 (3).

ومن هنا ومع هذا الحكم فليس للإدارة أن تسرح متربص يطمح للحصول على منصب وظيفي بدون عذر مقبول وبدون إتباع الإجراءات المنصوص عليها قانونيا، وبالتالي ليس للإدارة الحرية المطلقة في تعيين وتسريح المتربصين في الوظيفة العامة .

1-**الدكتور سليمان الطماوي :** مبادىء القانون الإداري، المرجع السابق ص 311 .
2-**الأستاذ صالح محمود** :شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ، كل ما يتعلق بالموظف العام من دخول الخدمة للمعاش الطبعة الثالثة سنة 2000 ص 174
3-**Actualité juridique:** fonction publique septembre octobre 2001 page 50.

المبحث الثاني :

الضمانات القضائية للمنازعات التي يثيرها الموظف أثناء شغله الوظيفة العامة:

* بعد تعيين الشخص في الوظيفة العامة و يرسم و يثبت فيها يحمل صفة الموظف العام و إثرى ذلك يطبق عليه قانون الوظيفة العامة و إذا كان من سلك يستوجب نظام خاص طبق عليه في الحال زيادة على النظام العام.

و بإكتساب الشخص هذه الصفة و منصب وظيفي يتحمل إلتزامات و واجبات تتطلبها الوظيفة العامة ،كما ينتج عن ذلك إكتسابه للحقوق يفرضها القانون العام للوظيفة العامة لا بد للإدارة التي ينتمي إليها أن تحترمها.

و لكن أثناء هذه الفترة من حياة الموظف قد يتعرض لتجاوزات و تعسف من قبل الإدارة تجعله غير مطمئن ومضطرب ومتذبذب وذلك ما لا يحفزه لأداء وظيفي تام .
و لم يغب ذلك على المشرع، حيث عمل على تحصين الموظف العام وذلك عندما قرر له ضمانات هامة لحسن سير حياته الوظيفة و تجنب تعسف الإدارة إتجاهه وكلما كانت هذه الضمانات غير كافية عمل القضاء الإداري للتصدي لذلك بأن أصدر قرارات جد مهمة و إعتبرت إجتهادات قضائية مبدئية جعل من خلاله المشرع يعدل نصوصه القانونية أخذا بعين الإعتبارت هذه الأخيرة و التي سوف نتطرق لها في هذا المبحث مقسيمينه إلى ثلاث مطالب نتناول فيه ما يلي:

الأول المنازعات التي يثيرها الموظف حول تنقيطه و ترقيته.
و في الثاني المنازعات التي يثيرها حول العقوبات التأديبية التي تسلط عليه أما في المطلب الثالث نجعله للمنازعات الخاصة بالحقوق المالية المقرر له.

المطلب الأول :

المنازعات التي يثيرها الموظف العام حول تنقيطه و ترقيته

* حين يستلم الموظف العام منصبه الوظيفي يبدأ في العمل حسب مؤهلاته و إمكانياته و إختصاصاته التي يستوجبها المنصب الذي رسم فيه.
و الإدارة التي ينتمي إليها الموظف أثناء عمل هذا الأخير تعمل على مراقبته و تحفيزه وتوفر له كل الإمكانيات الضرورية لعمله.

ومن حقوق الموظف في هذه المرحلة أن تعمل الإدارة على تنقيطه سنويا وترقيته من مرتبته الأصلية إلى مرتبة أعلى.
وهاتان العمليتان لا تخلوا من بعض الخلافات التي تطرأ وتثور بين الإدارة والموظف ويمكن أن يستدعي ذلك اللجوء إلى القضاء الإداري حسما لهذا النزاع وهذا ما سوف نتطرق إليه في هذا المطلب وذلك في فرعين:

نجعل الأول للمنازعات التي تنجر عن عملية التنقيط أما الثاني فنخصصه للمنازعات التي تطرأ حول موضوع الترقية.

الـفـرع الأول :

المـنـازعـات التي يـثيـرها الـمـوظـف الـعـام حـول تـنـقـيطـه

* لقد أوجب المشرع في أغلب دول العالم عملية تعتبر معيار لقياس كفاءة الموظف تتمثل في التنقيط وتقدير كفايته، و لا تقتصر أهمية العملية في ترقية الموظف و إنما تمتد هذه الأهمية إلى جوانب أخرى كمنح العلاوات أو نقلهم أو تقرير حوافز مادية أو معنوية لهم ...إلخ (1).

و تشمل عملية التنقيط عاملين إثنين الأول عبارة عن علامة و الثاني ملاحظة عامة. (2)

وقد أوجب المشرع أن توضع النقط المرقمة من صفر إلى 20 بمعرفة رئيس المصلحة بعد أخذ رأي مسؤول على الموظف متبعا في ذلك الترتيب السلمي ، أي إستطلاع رأي الرؤساء المباشرين للموظف بإعتبارهم أكثر إتصالا به ، وأكثر دراية بمدى كفاءته وإنتظامه في العمل وقدرته على الإنتاج والتطور.

وقد أكد المشرع على ضرورة وضع بطاقة سنوية للنقط تتضمن تقدير مؤهلات الموظف ومعارفه المهنية وأسلوبه في العمل.

وقد أعطي للموظف الحق في الإطلاع على نقطته وأجاز له أن يقدم ملاحظاته أو أن يطلب توضيحات بخصوصها.

أمّا المشرع الفرنسي فقد نصّ على عملية التنقيط في الأمر الصادر في 4 فبراير 1959 و أحيلت الشروط العامة لتطبيق هذه المادة للتنظيم و من أجل ذلك صدر المرسوم رقم 308/59 الصادر بتاريخ 14 فبراير 1959 متعلقا بالشروط العامة بتنقيط و ترقية الموظفين و التي جاء فيها:

"تمنح كل سنة لكل موظف في حالة نشاط أو في حالة إنتداب نقطة متبوعة بملاحظة عامة تعبر على قيمته المهنية، سلطة التنقيط من إختصاص رئيس المصلحة(3) .

1- **الدكتور أنس جعفر** : كتاب مبادىء الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري طبعة 1982 ص 51 .

2- **Jean Michel Deforger** : droit de la fonction publique presses universitaire de Erance 2ème édition mars 1997 page 241..

3- **Salon Serge et Jean Charle Savignac** : fonctions publiques et fonctionnaires. Statuts ,garanties , diontologie responsabilités, Armand colin / Masson paris 1997 page.89 .

« Il est attribué chaque année a tout fonctionnaires en activité ou en service détaché une note chiffrée suivie d'une appréciation général exprimant sa valeur proffféssionnelle le pouvoir de notation appartient au chef du service »

Article 17 : Les notes et appréciations générales attribuées aux fonctionnaires et exprimant leur valeur professionnelle leur sont communiquées les statuts particulière peuvent ne pas prévoir de système de notation ».

وأكد على عملية التنقيط قانون رقم 83-634 المتعلق بحقوق وواجبات الموظفين العموميين في مادته 17.(1)

و لقد سار المشرع المصري نفس المسار حيث نص في المادة 28 من قانون العاملين رقم 47 لسنة 1987 من أنه :" تضع السلطة المختصة نظاما يكفل قياس لأداء الواجب تحققه بما يتفق مع طبيعة نشاط الوحدة و أهدافها و نوعيات الوظائف بها". (2)

وحتى نظام الخدمة المدنية الكويتي نص على هذا الأمر في المادة 14 و التي جاء فيها: " على الرئيس المباشر تقييم كفاءة الموظفين الذين يرأسهم و ذلك فيما عدا شاغلي الوظائف القيادية مرة على الأقل في السنة و أن تقدم تقديرا على الموظف الذي يرى أنه ممتاز أو ضعيف و يعتبر جيدا من لم يقدم عنه تقريرا."

و المشرع الجزائري مثله مثل بقية المشرعين نص على أحكام التنقيط في المرسوم رقم 59/85 و في المواد 83،84 و 85 حيث نصت المادة 84 على أنه:
" تتراوح النقطة السنوية بين 0 و 10 و تراعى في تحديدها إسعدادات الموظف و معلوماته و نتائجه المهنية و كيفية أدائه الخدمة و سلوكه في المصلحة." (3)

وما يمكن ملاحظته في هذا المجال هو إجماع الدول على النص على أحكام التنقيط الخاصة بالموظف العام حين أداء وظيفته وذلك حسب كيفيات مواتية مع النظام الوظيفي المتبع في البلاد.
ونظام التنقيط هذا هو نوع من الرقابة تجرى على الموظف أثناء تأدية وظيفته وهو حق من حقوقه الوظيفية.

1-.htt ::/ www.legifrançe.gouv.fr:/ texte consolide

2- **الدكتور ماجد راغب الحلو** : القانون الإداري ، دار الفكر العربي ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1994 ص 305 .

-3المرسوم رقم 59/85 الصادر في 2 رجب 1405 الموافق23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.الجريدة الرسمية رقم13 مؤرخة في 24 مارس 1985 ص333.

و قد أثارت عملية التنقيط و التقييم جدلا حول أفضلية سرية التقرير أو علنيته بالنسبة للموظف، حيث يدعى أنصار السرية أنها تمنع من إثارة الخصومات
و الأحقاد و المشاحنات بين الموظف و رئيسه ، أما أنصار العلنية فيقلون أن الحقائق يجب أن تظهر في النور و حتى لا يجد ذوي الضمائر الخاملة من الرؤساء فرصة لإيذاء مرؤ وسيهم لأسباب شخصية و حتى يتمكن المرؤوسين من إصلاح عيوبهم و مناقشتها بعد مواجهتهم بها .

و في هذا الشأن فقد فضل المشرع الجزائري مبدأ العلنية و نص على ذلك في المادة 85 التي جاء فيها : " تمنح النقطة السلطة التي لها صلاحية التعيين بناء على إقتراح الرئيس السلمي و تبلغ مذكرة التنقيط للموظف الذي يجب عليه أن يوقعها كما يمكنه أن يسجل أية ملاحظة يراها ضرورية ، و بعد أن يوقع الموظف مذكرة التنقيط تكملها السلطة التي لها صلاحية التسيير بتقدير عام." (1).
و السؤال الذي يمكن أن يطرح الآن و يشدنا للإجابة عليه من خلال هذا البحث هو هل بإمكان الموظف أن يطعن في قرار تنقيطه أمام القضاء الإداري ؟
وقبل الإجابة على هذا السؤال نطرح تساؤلا آخر وهو هل قرار التنقيط في حدّ ذاته عبارة عن قرار إداري؟

عند بحثنا عن جواب لهذا السؤال وجدنا أنه لم تكن و لمدة طويلة عملية التنقيط التي تصدر في شأن الموظف قابلة للطعن مباشرة أمام القضاء الإداري من أجل تجاوز السلطة و قد أسس مجلس الدولة الفرنسي قراره هذا معتمدا على فكرة التدابير الداخلية للمرفق ،حيث جعل عملية التنقيط داخلة في هذا المجال وهذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 20 ديسمبر1937 في قضية **Morel-Rec** " و ربطت الفكرة كذلك مع التدابير التحضيرية غير القابلة للطعن "مجلس الدولة الفرنسي 6 ماي 1960 قضية **Brage** ،" وقرار 20 مارس 1953 في قضية **Martin.**وبقي الأمر كذلك أي عدم قابلية قرارت التنقيط للطعن أمام القاضي الإداري حتى إذا ما وجد الموظف تعسفا من طرف السلطة المكلفة بتنقيطه إلى أن إنفجر الوضع في قضية" **Calara** " بتاريخ 23 نوفمبر 1962 حيث سجل القضاء الفرنسي إجتهادا مهما في هذا المجال وفتح الباب واسعا للطعن لتجاوز السلطة في قرارات عملية التنقيط(2).

1- المادة 85 **المرسوم** رقم59/85 المؤرخفي 23مارس 1985المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية السالف الذكر .

1-**André de Laubadère et yve gaudmet** : ouvrage précité page 117.
Salon Serge – Jean Charle Savignac : ouvrage précité page 93
« Les notes et appréciations dont les fonctionnaires sont l'objet de la part de l'autorité hiérarchique sont au nombre des actes administratifs susceptibles d'être déférés a la juridiction administrative par la voie de recours pour excès de pouvoir ».

و قد جاء في هذا القرار ما يلي: " **النقط و الملاحظات التي يكون الموظف العام موضوعها الصادرة من السلطة السلمية هي عبارة عن قرارات إدارية يمكنها أن تكون موضوع طعن أمام القضاء الإداري لتجاوز السلطة.** "

وتأكد هذا الإتجاه في قضية أخرى في فرنسا بتاريخ 22 نوفمبر 1963 في قضية **Vanesse** حيث قرر مجلس الدولة صراحة أن عملية التنقيط هذه هي عبارة عن قرارات إدارية قابلة للطعن أمام القاضي الإداري لأجل عيب من عيوب تجاوز السلطة بجميع أشكاله .(1)

ولم يكن القضاء الفرنسي وحده من تطرق لهذا الموضوع بل القضاء المصري هو كذلك حيث قرّر أن التقرير السنوي للموظف الذي يوضع عن الموظف يعتبر قرارا إداريا.

و تقرر ذلك في قضية بتاريخ 1965/5/30 عن المحكمة الإدارية العليا جاء فيه :

" و لما كان التقرير السنوي الذي يوضع عن الموظف بعد إستيفاء مراحله القانونية يعتبر قرارا إداريا نهائيا يؤثر في الترقية أو منح العلاوة فإنه يجوز للموظف أن يطعن في هذا القرار إستقلالا أو أن ينصب الطعن على قرار التخطي في الترقية. "(2)

1-**Daniel Cauvin** : pratique du contentieux de la fonction publique Berger levraut Année 1998 page 542-542-**. conseil d'état** 22 novembre 1963 **Vanesse**« Considérant qu'il ressort des pièces versés au dossier que le sieur vanesse, exerçait ses fonctions dans le ressort territorial du bureau centre d'abonnements et d'entretien d'Avesnes et sous l'autorité du chef de ce dernier bureau, que dés lors, par l'application des dispositions susrappelées, il devrait être noté par son chef de service après consultation , chacun en ce qui le concerne ; de l'un et l'autre de ses deux supérieurs hiérarchiques immédiats ; qu'il ne ressort pas du dossier que le directeur départemental des postes, télégraphes et téléphones du nord ait établi la notation du requérant après avoir recueilli l'avis du chef du bureau centre d'abonnements et d'entretien d'Avesnes ; qu'il suit de là, et sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen de la requête, que le sieur **Vanesse** est fondé à soutenir que la notation qui lui a été attribuée au titre des années 1954 à 1959 et les notes et appréciations portées sur sa feuille d'avancement de grade établie en 1959 sont intervenues sur une procédure irrégulière et dés lors, à en demander l'annulation ».

2-الدكتور محمد عبد السلام ملخص: نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء دار الفكر العربي المرجع السابق ص 215 ، 218.

ومنه فقرار التنقيط والتقرير السنوي عبارة عن قرار إداري مثله مثل القرارات الإدارية العادية لا بد أن تتوفر فيه كل الشروط وتحترم السلطة الإدارية كل الإجراءات اللازمة وإلاّ تعرض للبطلان وقد كان القضاء المصري واضحا في هذا المجال حيث بمناسبة طعن أحد الموظفين حول تقريره السنوي جاء في قرار المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 17 من أفريل سنة 1978 بأن "قرار لجنة شؤون العاملين بتقدير كفاية العامل يجب أن يقوم على سبب مبرر له قانونا.

ولا يتأتى ذلك إلاّ بقيام هذا السبب على عناصر ثابتة ومستخلصة إستخلاصا سائغا من ملف الخدمة والمتعلق بعمل العامل خلال السنة التي قدم التقرير عنها ومؤدي ذلك أن تقرير لجنة شؤون العاملين ليس طليقا من كل قيد بل هو مقيد بالبيانات المتعلقة بعمل العامل عن السنة الموضوع عنها التقرير والتي تجد أصلها في الأوراق وعلى الأخص ملف الخدمة ومن ثم فإذا ثبت من الأوراق وخاصة ملف المدعي أنها خالية مما يمكن أن يصلح سندا لما ذكرته اللجنة من أسباب مرسلة تبرر الهبوط بكفايته فقد قرارها بتخفيض السبب المبرر له قانونا."(1)

ونضن نحن أنه وبهذا القرار فتح المجال واسعا للطعن في قرارات التنقيط وقد رأينا أن الأمر قد تطور في مثل هذا النوع من المنازعات حيث أصبح يقبل من الموظفين طلب إلغاء جدول الترقية إذا ماكان بناءه باطلا أي أن يكون مثلا المترشح للترقية لم يحصل على تنقيطه ولم يقدم ملاحضاته في شأنها وتعديلاته ، وهذا ما أكده قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 28 جوان 1968 في قضية **".Juste Ajda "** (2)

وساير القضاء المصري زميله الفرنسي في موضوع إلغاء جدول الترقية إذا ما لم يكن قرار التنقيط سليما أي مشوبا بعيب من عيوب تجاوز السلطة وقد جاء ذلك واضحا في حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة 1979/3/11 جاء فيه:
" **إذا كان من وضع تقرير الكفاية عن الموظف رئيس له مصلحة ظاهرة في تخفيض درجة كفايته لأنه ينافسه في الترقية بالإختيار بطل التقدير** " (3).

-الأستاذ صالح محمود: شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ، كل ما يتعلقبالموظف العام من دخول الخدمة للمعاش الطبعة الثالثة سنة 2000 ص 490.

2- **Berger Levraut** : Code de la fonction publique Tome VII domaine contentieux page 542-543.

3-الدكتور محمد عبد السلام ملخص: نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء دار الفكر العربي المرجع السابق ص 218.

ولكن القاضى الإداري لم يفتح الباب على مصرعيه في هذا المجال حيث قرّر أنه لا يمكن للموظف أن يطعن في قرار تنقيط زميله المنافس له للحصول على الترقية و ذلك لغياب المصلحة، هذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 7 جويلية 1995 قضية **Werb** .

كذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي أن الموظف العام الذي لم يطعن في أجل شهريين من يوم تنقيطه لا يمكنه بعد ذلك الإحتجاج بعدم شرعيتها وقد صدر ذلك بتاريخ 18 ماي 1979 قضية **Menounvill** ". (1)

وبقي القاضي الإداري يرفض دائما مراقبة الملاحضات التي كان يقررها رئيس المصلحة عندما يضع ملاحضة عامة وجاء ذلك مؤكدا عليه في قضية **Massoni** بتاريخ 4 فبراير 1955.

ولم يدم طويلا هذا الوضع حيث سجل القضاء الإداري الفرنسي تطورا في هذا المجال حيث الطعن لأجل تجاوز السلطة في قرار التنقيط إذا ما كان مقبولا وألغي ينجر عن ذلك إلغاء الملاحظة وقد تقرر ذلك عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية **Laca** بتاريخ 26 أكتوبر 1979.(2).

ومن بين القرارات الجديدة التي جاء بها القضاء في هذا الشأن وإعتبرت إجتهادات قضائية رسخت من خلالها كمبادئ في كيفية تنقيط الموظفين العموميين

قرار لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 24 جوان 1992 في قضية Mme Guillemot وفي قرار أخر بتاريخ 8 فبراير 1995 في قضية Faval حيث تقرر أن التنقيط يجب أن يكون مؤسسا على الكيفية الشخصية لعمل الموظف
La notation doit être fondée sur la manière personnelle de» (3) servire».

1-Berger Levraut : Code de la fonction publique Tome VII domaine contentieux page 542.
2-André de Laubadère Yves Goudmet : traité de droit administratif tome 5 la fonction publique ouvrage précité page 118.
3-Actualité juridique fonctions publiques janvier février 2001 page 29.

وأكد القضاء الفرنسي على ذلك في قراراته اللاحقة وهو أن ينقط الموظف على أعماله ولا يمكن أن يؤخذ بعين الإعتبار عامل أخر غيره مثال ذلك العلاقة الشخصية للموظف بزملائه أو كيفية المعاملة مع رؤسائه و قد تقرر ذلك في قضية Lestienne M C/ la poste بتاريخ 26 أفريل 2001 (1).

هذا ما وصل إليه القضاء الإداري فيما يخص عملية التنقيط ويا ترى كيف هي منازعات الترقية؟ هذا ما سوف نراه في الفرع الموالي .

1- **Actualité juridique** fonctions publiques année 2001 page 29.

الـفـرع 2

الـمـنـازعـات الـتـي يـثـيـرهـا الـمـوظـف الـعـام حـول تـرقـيـتـه :

* يسعى الموظف العام بعد تعيينه و ترسيمه جاهدا إلى إظهار كفاءة و مهارة في منصب الشغل الذي يتولاه لإكتساب إحترام و تقدير رؤسائه و تمكنه من الحصول على تنقيط و تقرير سنوي جيد في نهاية السنة و يمكّنه ذلك من الوصول إلى هدفه المنشود وهو الترقية في المنصب الذي هو فيه إلى ما هو أحسن منه،وذلك للمزايا الكبيرة التي يحصل عليها بعد ذلك.
والترقية هي حق من حقوق الموظف،ولا يمنح هذا الحق إلا إذا توافرت فيه شروط منحه.
و تحرص معظم دول العالم إلى تبنّي سياسات حكيمة فيما يخص موضوع الترقية حيث تتخذه على أساس معايير قوية تكفل حسن إختيار الموظفين الأكفاء و تنصيبهم في الوضعية المناسبة لهم و التي تتفق مع القدرات و المهارات التي يظهرونها و يتميزون بها بعضهم عن بعض.
ومادامت للترقية أهمية كبيرة في حياة الموظف السؤال المطروح هنا هو هل يمكن للموظف الطعن في قرارات تتعلق بترقيته؟ وقبل الإجابة على هذا السؤال لا بد أن نتطرق إلى تعريف هذه الترقية.

أولا .:تـعـريـف الـترقـيـة

تفيد الترقية **لغة** معنى الصعود و الإرتفاع و يستعمل هذا المصطلح في غالبية الدول العربية للدلالة على إنتقال الموظف من وظيفة إلى أخرى ذات درجة أو مرتبة أو فئة أعلى حسب تشكيل هيكل الوظائف العمومية .
و هناك مصطلح آخر مرادف للترقية هو "الترفيع" يستخدم في كل من النظام الأردني و النظام السوري و العراقي.
و يعرف الأستاذ **محمد فؤاد مهني** بأنه: " يقصد بالترقية بمعناها التنظيمي السليم نقل الموظف من وظيفة إلى وظيفة ذات مستوى أعلى من مستوى وظيفته".
و يعرفها الأستاذ **سليمان الطماوي** بأنها تعني: " أن يشغل العامل وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية " .

أما الفقيه **Charles Debbach** فقد عّرف الترقية في كتابه العلوم الإدارية بقوله: " الترقية هي تحسين الحياة الوظيفة و التي تترجم إما بمجرد زيادة في الأجر و إما بإضافة إلى الزيادة في الأجر الترقية في سلك أعلى."

و الأستاذ **فالين** هو كذلك في كتابه صريح القانون الإداري يدلي بالتعريف التالي : " الترقية في المرتبة تؤدي بصاحبها لزيادة في المرتب و التغيير في الرتبة أو منصب العمل و تعطيه مسؤوليات أوسع بينما الترقية في الدرجة لا يحدث عنها أي تغيير بالنسبة للموظف العام سوى الزيادة في المرتب". (1)

أما الفقهاء الجزائريين فقد تصدى لتعريف الترقية الأستاذ **عمار عوابدي** حين قال " إن الترقية هي عملية إدارية فنية قانونية تنتقل و ترفع عامل عام في نطاق المبادىء و الأساليب و الطرق و الإجراءات القانونية و اللائحية المقررة من وظيفة أو منصب عمل أدنى إلى وظيفة أو منصب عمل أعلى درجة في سلم التدرج الإداري في الوظيفة المنظمة أو المؤسسة أو الهيئة الإدارية في النظام الإداري في الدولة و ذلك بهدف ضمان حسب الوظيفة العامة بإنتظام و إطراد و بكفاية و رشادة من أجل تحقيق المصلحة العامة" (2) .
ومن الملاحظ من خلال هذه التعاريف أن الترقية في المنصب تساوي الزيادة في المرتب وهذا ما يجعل لها أهمية خاصة .

وقد نص التشريع على موضوع الترقية في الأنظمة الخاصة بهم كحق من حقوق الموظفين ويمكن إعتباره حق جوهري للموظف بعد عمل جاد ومتقن في الإدارة العمومية.
وأول ما نستهل به هو المشرع الفرنسي حيث بعدما نص عليه في قوانينه السابقة المتعلقة بالموظفين العموميين أكد عليه في القانون رقم 84-16 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المتعلق بالأحكام النظامية المتعلقة بالوظيفة العامة للدولة .

1- **الدكتور مصطفى شريف** :أعوان الدولة وتوظيفهم للإدارة الجزائرية بحث لنيل شهادة الماجيستير معهد الحقوق والعلوم الإدارية سنة 1977.
2-**الدكتور عمار عوابدي** : فكرة السلطة الرئاسية و مظاهرها في الإدارة العامة الحديثة رسالة دكتورة دولة جامعة الجزائر سنة 1981. ص 359.

حيث نصت المادة 56 منه على أن ترقية الموظفين تتضمن الترقية في السلم والترقية في الدرجة ووضحت كيف تتم عملية الترقية في السلم والدرجة في كل من المادة 57 و58 من نفس القانون(1).

و للمشرع السعودي أحكام خاصة في هذا المجال حيث نصت المادة العاشرة من قانون الخدمة المدنية في فقرتها الأولى على ما يلي:

يجوز ترقية الموظف بالشروط الآتية:

1-شغور الوظيفة المراد الترقية فيها،

2-أن تتوفر في المترشح للترقية المؤهلات المطلوبة للوظيفة التي يراد أن يرقى إليها وفقا لأحكام المؤهلات،

3- أن يكون الموظف المراد ترقيته قد أكمل أربع سنوات على الأقل في المرتبة التي يشغلها ويجوز ترقية الموظف الذي شغل المرتبة مدة لا تقل عن سنتين إذا كان قد أكمل بنجاح برنامجا تدريبيا خاصا لا تقل مدته عن سنة وذلك بالنسبة لوظائف معينة يتم الإتفاق عليها بين الوزير المختص ورئيس الديوان للخدمة المدنية.(2)

و المشرع الجزائري هو كذلك لم يغفل هذا الموضوع الهام ونص عليه في المرسوم المذكور رقم 66-133 حيث من خلال ذلك نلاحظ أنه أخذ بنظام الترقية بالأقدمية كما أخذ بنظام الترقية عن طريق الإختيار.

وشروط الترقية كانت كما يلي:

1- أن تتم الترقية في الدرجة الأعلى مباشرة،

2-يجب أن يسجل إسم المترشح في قائمة الترقيات التي تعدها الإدارة والتي تعرض على اللجنة المتساوية المختصة وللموظف الحق في الإطلاع على قوائم الترقية،

-1la loi 84-16 http://www.legifrance gouv.fr/texte consolide/PFEAC.htm

ARTICLE56:« l'avancementdes fonctionnaire comprend l'avancement d'échelon et l'avancement de grade. »

Article 57 :« L'avancement d'échelon a lieu de façon continue d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur.

Il est fonction à la lois de l'ancienneté et de la valeur professionnelle des fonctionnaires ,telles qu'elle est définie à l'article 17 du tire 1er du statut général, il se traduit par une augmentation de traitement »

Article58 :« l'avancement de grade a lieu de façon continue d'un grade au grade immédiatement supérieur, il peut être dérogé a cette règle dans les cas ou l'avancement est subordonné à une sélection professionnelle ,l'avancement de grade peut être subordonné à la justification d'une durée minimale de formation professionnelle au cour de la carrière . »

2-**نظام الخدمة السعودي**:.http://www.as8m.8m.com/sysdiwan/d1.htm

3-يجب أن يستوفي الموظف المرشح للمدد المنصوص عليها.
4- وأخيرا يجب أن يستوفي الموظف شرط الكفاية لإمكان ترقيته.
وتنص المادة الرابعة من المرسوم رقم 66-134 في مقطعها الثالث على أن الترقية تعتبر حقا من حقوق الموظف الذي تتوافر فيه شروط المدد المتوسطة أو القصوى، ويمنح الموظف العلامة القياسية المقابلة للدرجة المرقى إليها.(1)

وبعد صدور مرسوم رقم 85-59 نصت المادة 54 منه على أنه:"تتمثل الترقية في الإلتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السلمي وتترجم إمّا بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك وتتم الترقية حسب الكيفيات التالية:
-عن طريق المسابقات أو الإمتحانات المهنية التي تنظم إن إقتضى الحل، عقب تدريب للتكوين أو لتحسين المستوى.
-بالإختيار من بين الموظفين الذين أحرزوا المؤهلات والشهادات المطلوبة ، في حدود الوظائف الشاغرة المطابقة لتأهيلهم الجديد.
والتعيينات التي تتم بناء على تأهيل لا يمكن أن تتجاوز 5% من عدد المناصب المطلوب شغلها.
وتكون الترقية من الدرجة إلى أخرى بالمدّة القصوى حقا مكتسبا مع مراعاة أحكام العقوبات وتتراوح النقطة السنوية بين 0و10 ويراعى في تحديدها إستعدادات الموظف ومعلوماته، ونتائجه المهنية وكيفية أدائه الخدمة وسلوكه في المصلحة."(2)

و من البديهي و لا شك في ذلك أن وضع نظام سليم للترقيات يحقق فوائد كثيرة سواء بالنسبة للإدارة أو الموظف من بين هذه الفوائد نذكر ما يلي :
1- تهيئ الترقية للموظف المجال للإستمرار في الوظائف العمومية على أساس إحتمال حصوله على وظيفة أعلى ذات مستقبل أفضل و مرتب أحسن،
2- تدفع بالموظف إلى تحسين مستوى أدائه و العمل على زيادة إنتاجه،
3- تعمل على تشجيع الموظفين على الإبتكار و التجديد و خلق روح المنافسة فيما بينهم في العمل مما يعود بالأثر الطيب على زيادة في الإنتاج،
4- تساعد على إجتذاب أفضل العناصر لشغل الوظائف العمومية و الإحتفاظ بها .(3)

1- **الأمر** رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن النظام العام للوظيفة العامة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 46 المؤرخة في 8 جوان 1966.

2-المرسوم رقم59/85 المؤرخ في 23مارس 1985المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية السالف الذكر.

3-الدكتور سليمان الطماوي : الوجيز في الإدارة العامة دار الفكر العربي طبعة 2000 ص 567..

هذا عن التشريع وأما القضاء فلم يفته التطرق للموضوع و في ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر بتاريخ 27 من جوان 1965:
" ......و لئن كانت الترقية التي جعل القانون الطعن في القرارات الصادرة في شأنها ينصرف أساسا إلى تعيين الموظف في درجة مالية أعلى من درجته ، إلا أنه لا شك في أنه يندرج في مدلولها و ينطوي في مصبها تعيين الموظف في وظيفة تعلو بحكم طبيعتها الوظيفية التي يشغلها في مدرج السلم الإداري، إذ أن الترقية بمعناها الأعم هي ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه على غيره و تدرجه في مدارج السلم الوظيفي و الإداري و يتحقق ذلك أيضا بتقليد الموظف وظيفة تعلو وظيفته الحالية في مجال الإختصاص و إن لم يصاحب هذا التقليد نفع مادي...... ".

و كان الأمر يتعلق بتعيين مدرس في وظيفة مدرس أول و هو أمر لا يصاحبه منح درجة مالية جديدة فاعتبرته المحكمة ترقية لأن منصب مدرس أول أرقى في مدارج السلم الإداري من وظيفة مدرس (1).

هذا عن تعريف الترقية عبر الفقه والتشريع والقضاء ، نتطرق الآن للإجابة عن السؤال الذي طرحناه سابقا والمتمثل في إمكانية الطعن في قرارات الترقية،أي هل يمكن للموظف رفع دعوى قضائية أمام القضاء الإداري إذا ما رأى تعسف الإدارة إتجاه ترقيته أو الإغفال عنها أو إهمالها له ؟
سوف نجيب عن السؤال متطرقين لأنواع القرارات المتعلقة بالترقية التي يمكن الطعن فيها.

1-**الدكتور سليمان الطماوي** : القضاء الإداري قضاء الإلغاء دار الفكر العربي المرجع السابق ص 232.

ثانيا: أنـواع المـنـازاعـات الـمـتـعـلـقـة بالـتـرقـيـة

.......* بلغ إهتمام القضاء المصري بموضوع منازعات الترقية إلى حد أنه ذكر ذلك صراحة في المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة في البند الثالث منه والتي نصت على أن: "مجلس الدولة يختص في طلبات التي يقدمها ذو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح علاوات".(1)

ومن خلال ذلك قرر مجلس الدولة المصري عدة إجتهادات وكانت جد مهمة تتعلق بهذا الموضوع .

وحتى المشرع الفرنسي لم يتوانى من قبول الطعون ضد القرارات المتعلقة بالترقية.

وقرار الترقية مثله مثل أي قرار إداري له إجراءات شكلية لابد أن يحترمها وإلا تعرض هذا القرار للطعن لتجاوز السلطة من طرف الموظف صاحب المصلحة في ذلك وفي هذا الصدد هناك أنواع عديدة من منازعات الترقية يمكن جملها فيما يلي :

أ-المنازعات المتعلقة ب قرارات اللجنة المتساوية الأعضاء المكلفة بالترقية

لقد سجل القضاء الإداري تطورا مهما في مثل هذا النوع حيث تعد اللجنة المتساوية الأعضاء من أهم العناصر في موضوع الترقية، للدور الفعال والأكيد في ترقية الموظف العام .

حيث إذا قامت الإدارة بإعداد جدول الترقية بدون إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء يجعل قرارات الترقية مشوبة بعيب من عيوب الشكل ويعرضه للإلغاء إذا ما طلب أحد الموظفين ذلك، هذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 24 جويليا 1981 في قضية **Syndicat des travailleurs de la recherche extra-métropolitaine.**

1-الدكتور سامي جمال الدين : الرقابة على أعمال الإدارة ، مبدأ المشروعية ، تنظيم القضاء الإداري ، المنازعات الإدارية ، دار الكتاب الحديث طبعة 1995 ص 28. المرجع السابق ص 285 .

وكذا إذا ما أخطأت الإدارة عند استدعائها لعضو من أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء ، يمكن الطعن في هذه الحالة في قرارات الترقية التي تنجر بعد إنعقاد الإجتماع وهذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 9 أكتوبر 1970 في قضية**Fontaine.**

وكذلك في حالة وجود من بين أعضاء اللجنة موظف هو كذلك معني بالترقية في هذه الحالة القرار معيب وبالتالي قابل للإلغاء هذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ30 أكتوبر 1957 في قضية **Lehène .(1)**

وأهم إجتهاد قضائي في هذا المجال يتمثل في حياد هذه اللجنة المكلفة بالترقية، حيث إذا ظهر في أحد أعضاء مصلحة ظاهرة مع الموظفين العموميين المعنيين بالترقية أصبحت هذه القرارات مشوبة بعيب من عيوب تجاوز السلطة وبالتالي يمكن الطعن في هذه اللجنة و هذا ما تقرر بالفعل في قضية عرضت على مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 20 جانفي 1950 وفي قضية 19 ديسمبر 1962. (2)

و إجتهاد قضائي أخر كرسه القضاء الفرنسي في هذا المجال يتعلق بتشكيل لجنة الترقية
حيث يجب أن تكون درجة أعضاء اللجنة أعلى من درجة الموظفين المعنيين بالترقية مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ27 سبتمبر 2000 في قضية **Fabre.**

1-Berger Levraut : Code de la fonction publique Tome VII contentieux page 555 conseil d'état 28 juin 1963 Bardon
« Considérant que, d'après l'article 5 du décret du 20 avril 1961 portant statut du corps de l'inspection générale de la santé et de la population « peuvent être nommés inspecteurs généraux adjoints …..les médecins inpecteurs principaux de la santé ayant accompli au moins deux ans de service au premier échelon de leur grade que le sieur Bardon qui, en tant que médecin inspecteur principal de la santé de 4éme échelon avait, en vertu de la disposition précitée vocation, pour être nommé inspecteur général adjoint, a intérêt et, dés lors, qualité pour poursuivre l'annulation de l'arrêté du 6 juillet 1961 et du décret du 4 août 1961 susvisés, qu'ainsi, les sieurs Bertreau – Roussel et autres ne sont pas fondés a prétendre que sa requête n'est pas recevable »

2- **Actualité juridique:** fonctions publiques septembre 2001 page 51.

وكان قد قرر القضاء الفرنسي نفس الشيء بتاريخ 20 مارس 1985 في قضية (1)**Association nationale des infirmières générale et autres**

ب-منازعات تتعلق بجدول الترقية:

عموما الموظف الذي تتوافر فيه شروط الترقية ولم يتحصل عليها له أن يطعن في جدول الترقية في الآجال المحددة للنزاعات الإدارية ضد قرارات التعيين التي صدرت على أساسه ، و الموظف المعني في هذا المجال هو ذلك الذي ينتظر ترقيته و لم يتحصل عليها ، مجلس الدولة الفرنسي في قضية « **Bardon** » بتاريخ 1963.

ويمكن للإدارة أن ترفض تسجيل أحد الموظفين في جدول الترقية في هذه الحالة إذا كانت الأسباب التي جاءت بها الإدارة غير شرعية ، يمكن للموظف العام الطعن في هذا القرار وذلك ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ14 افريل 1963 في قضية **Duvieu.**

وعند إعداد جدول الترقية وكان أحد الموظفين العموميين لم يتم تبليغه بتنقيطه العددي يمكنه من الطعن في قرارات الترقية وقد جاء ذلك في قرار مجلس الدولة بتاريخ 5 ماي 1961 في قضية**Juste.**

أما عند إعداد جدول الترقية و أخذ بعين الإعتبار الأقدمية و شهادات المترشحين فقط يمكن لقرارات الترقية أن تكون قابلة للإلغاء قرار مجلس الدولة بتاريخ 9 جانفي 1970 في قضية **Malézieux** (2).

1- **Actualité juridique** fonctions publiques mai juin 2001 page 21
« Le juge administratif est conduit a annuler les avancement prononcés sur la base d'une procédure irrégulière En l'espéce M fabre contestait la liste d'aptitude aux fonctions de président de la chambre régionale et territoriale des comptes en se fondant sur la participation à cette personne appartenant à un grade inférieur à celui des personnes dont le dossier était examiné la requête ne pouvait qu'aboutir a l annulation de la liste d aptitude et des décrets du président de la république pris sur son fondement ».

2-**Berger Levraut** : Code de la fonction publique Tome VII contentieux المرجع السابق ص 550.

ج:مـنـازعـات تـتـعـلـق بالـمـسـاواة فـي الـتـرقـية

يمكن للموظف العام أن يرفع دعوى قضائية أمام القضاء الإداري إذا ما رأى تجاوزات في تقرير الترقية خاصة تلك المغايرة لمبدأ المساواة في المعاملة إلاّ إذا كانت هناك ظروف إستثنائية وذلك ماجاء في قرار مجلس الدولة بتاريخ13 ماي 1960 في قضية **Molina et Guidoux.**
كذلك تقرر ذلك عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 28 جوان 1989 في قضية بين وزير الداخلية ضد **Dommadié et autre/.** (1)

و في مجال المساواة بين الموظفين المستحقين للترقية و خاصة بوضع التقارير السنوية التي لها أثر في الترقية أوضحت محكمة القضاء الإداري في حكم متعلق بقرار لجنة شؤون الموظفين بترقية موظف بالإختيار بعد رفع درجة كفايته على حساب موظف آخر خفضت من درجة كفايته حيث حكمت أنه:
"...إذا كان من الثابت من إستقراء ملف خدمة الموظف أنه لم يطرأ ما يؤثر في قدرته و كفايته حتى ينتهي الأمر بلجنة شؤون الموظفين إلى خفض كفايته ... و إذا كان من الثابت أيضا بأن ذلك الخفض و هذا الواقع لم يكونا إلا وسيلة إستهدفت ترقية الموظف الأخير دون الأول عن طريق التحكم في درجات الكفاية ... و تكون لجنة شؤون الموظفين ... قد خالفت أحكام القانون و شاب تصرفها سوء إستعمال السلطة ". (2)

وفي نفس الموضوع قررت المحكمة الإدارية العليا في مصر بتاريخ 30 جوان 1974 "ولئن كان الأصل أنّ الترقية بإختيار إلى الوظائف الرئيسية من الدرجة الأولى... من الملاءمات التي تترخص فيها الإدارة إلاّ أن مناط ذلك أن يكون هذا الإختيار قد إستمد من عناصر صحيحة مؤدية إلى صحة النتيجة التى إنتهت إليها وأن تحريه ملفات خدمتهم وما يبديه الرؤساء عنهم وذلك للتعرف على مدى كفايتهم في مضمار الكفاية بحيث لا يتخطى الأقدم إلاّ إذا كان الأحدث أكثر كفاية وهو أمر تمليه دواعي المشروعية فإذا لم يقع الأمر على هذا الوجه فسد الإختيار وفسد القرار الذي إتخذ على أساسه"(3) .

1-**Berger Levrault** : Code de la fonction publique Tome VII domaine contentieux paris page 552

2-**الدكتور عبد الغي بسيوني عبد ا** : القضاء الإداري، قضاء الإلغاء ، ديوان المطبوعات الجامعية المرجع السابق سنة 1997 ص 285.

3-**الأستاذ صالح محمود**:شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ، كل ما يتعلق بالموظف العام من دخول الخدمة للمعاش الطبعة الثالثة سنة 2000 ص 547.

د:مـنـازعـات حـور قـرارات تـرقـيـة مـوظـف آخـر

* يمكن للموظف العام أن يطعن في قرار ترقية موظف آخر إذا حدث ذلك على حسابه وبدون أخذ كل التدابير اللازمة للترقية وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في حكم حديث بتاريخ 7/5/ 1994 جاء فيه:
"......ولما كان من الثابت أن الجهة الإدارية المطعون ضدها لا تنازع في أن الطاعن أقدم من المطعون على ترقيتها سواء في تاريخ التخرج أو في تاريخ التعيين أو في تاريخ شغل الدرجة الثانية.
إذ ترجع أقدميتها إلى 1970/11/1 بينما أقدمية المطعون على ترقيتها في هذه الدرجة ترجع إلى 1974/12/31 وإنما ينتميان إلى مجموعة نوعية واحدة وهي مجموعة وظائف الفنون.
وإنّ جميع شروط شغل هذه الوظيفة متوفرة في شأنه سواء من حيث مطالب التأهيل أو الشروط الأخرى طبقا لبطاقة الوصف الخاصة بهذه الوظيفة.
وحيث أنه لا يشترط سبق الحصول على تقارير كفاية بمرتبة ممتاز عند الترقية بالأقدمية المطلقة.
ومن ثم فإن تخطي الطاعن في الترقية إلى الدرجة الأولى بمن هو أحدث منه في شغل الدرجة الثانية بالقرار المطعون فيه يكون قد تمّ على غير سند صحيح من الواقع والقانون."(1)

وقد تطور الأمر في موضوع المنازعات فيما يتعلق بالترقيات، حيث لم يترك الأمر ينحصر في المصلحة الشخصية للموظف بل تعدى ذلك للمصلحة المحتملة حيث وحتى إذا لم يكن قد تأثر الموظف في حينه من جراء التعيينات والترقيات الحاصلة ولكن مساره المهني يتأثر بعد حين .

1 - **الأستاذ صالح محمود**: شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ، كل ما يتعلق بالموظف العام من دخول الخدمة للمعاش الطبعة الثالثة سنة 2000 ص 547.

فلهذا للموظف الحق في الطعن في قرارات الترقية عند حدوث هذه الحالة لأن للموظف مصلحة في ذلك حتى ولو كانت مستقبلية.

وهذا بالضبط ما قرره مجلس الدولة الفرنسي في 26 ديسمبر 1925 في قضية**Rodière** ونفس الشيئ قرره مجلس الدولة بتاريخ 01جويليا 1955 **Sieur charle** (1).

و الشيئ نفسه قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 16 مارس سنة 1966 في قضية **Marcantetti** جاء فيه:
"**.....**بأن للموظف مصلحة في رفع دعوى الإلغاء ضد التعيينات أو الترقيات التي تحدث إما في درجته أو في درجة أعلى منها في سلكه Corps و سواء في سلك مختلف من الممكن لموظفيه أن يتنافسوا مع الطاعن في الترقيات العادية للدرجات أو الوظائف العليا على أنه يشترط لذلك ألا تكون المصلحة التي يحتج بها الموظف متعلقة بالمرفق" (2).

ونفس الشيئ ساره القضاء المصري حيث قبلت محكمة القضاء الإداري المصرية بتاريخ 22 جوان سنة 1948 دعوى مرفوعة من أحد الموظفين لوجود مصلحة له في إلغاء القرار الصادر بترقية بعض الموظفين لمخالفة القانون ، إذ كان من شأنه أن يلحق به ضررا محتملا و أن إلغاء قرار الترقية سيرتب عليه زوال أسبقيته و ترتيب الأقدمية كما سيتيح له فرصة أوسع للترقية .

1-Berger Levrault : Code de la fonction publique Tome VII contentieux page 555 Conseil d’état 01 juillet 1955 **Sieur charles**
« Considérant d’autre part, que les fonctionnaires appartenant à une administration lorsque ces nominations illégales faites dans cette administration lorsque ces nominations sont de nature à leur porter préjudice en retardant irrégulièrement leur avancement ou en leur donnant pour cet avancement des concurrents qui ne satisfont pas aux règles exigées par les lois et règlements ; que notamment, tout fonctionnaire a intérêt à poursuivre l’annulation des nominations et promotions faites soit à son grade, soit aux grades supérieurs de son cadre soit dans un cadre différent dont les agents sont susceptibles de se trouver en concurrence avec lui pour l’accès par voie d’avancement normal à des grades ou emplois supérieurs. ».

2-**- الدكتور محمد عبد السلام ملخص** : نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء المرجع السابق ص 207

وبالعكس فإنه لا تتوفر مصلحة محققة محتملة في حالة إختلاف السلك الوظيفي الذي ينتمي إليه الطاعن عن السلك الموظف المطعون في قرار ترقيته فلا تقبل دعوى الإلغاء من الموظف الذي يشغل وظيفة كتابية بطلب إلغاء قرار ترقية موظف يشغل وظيفة إدارية (الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم 928 لسنة 8 القضائية) (1)

أما عن صدور قرار الترقية فلا يملك القاضي الإداري إصدار قرار بترقية موظف و لا يختص بنظر طلب الحكم بها لأن إختصاصه مقصور على طلب إلغاء قرار الترقية التي تقع مخالفة للقوانين أو اللوائح .

أما تقرير الترقية ذاتها فمن إختصاص الإدارة تجريه هي و تصدر قرارها بمحض سلطتها فإن شابه عيب كان لكل ذي شأن أن يتقدم إلى القضاء الإداري بطلب إلغائه وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري بتاريخ 1948/12/21. (2)

وفي أخر هذا المطلب نطرح تساؤلا حول إذا ما يمكن للموظف العام أن يرفض قرار الترقية؟

وهل للإدارة أن تجبر الموظف أن يقبل بالترقية ؟

إجابة على هذا الإشكال ذهب إفتاء للجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة الفرنسي إلى:" أن العامل لا يستطيع التنازل عن الترقية متى تحققت شروطها من جانبه ولو بعد ثبوت الحق فيها، كما لا يجوز الإتفاق مع جهة الإدارة على عدم الترقية.

وجهة الإدارة يمتنع عليها ترقيته دون سبب مشروع إذ أن هذا النظام غير مقرر لمصلحة العمل."

1- **الدكتور عبد الغي بسيوني عبد ا** : القضاء الإداري ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 1997 المرجع السابق ص المرجع السابق 1997 ص 118 ، 119.

2- **الأستاذ صالح محمود**:شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ، كل ما يتعلق بالموظف العام من دخول الخدمة للمعاش الطبعة الثالثة سنة 2000 ص 504.

وفي هذا الشأن أشارت بأنه :"لا يتوقف تنفيذ قرار الترقية على قبول العامل المرقى إذ المراكز الوظيفية مراكز آمرة لا يجوز الإتفاق على ما يخالفها ، وللإدارة في سبيل تنفيذ سلطاتها إستثنائية تستلزمها وظيفتها في إدارة المرافق العامة فلا يجوز للعامل أن يتنازل عن الترقية أو يمتنع عن تنفيذ القرار الصادر بها، كما لا يجوز إلغاء الترقية بطلب الموظف المرقى" .
وقد صدرت هذه الفتوى بتاريخ 1955/7/16.(1)

وفي رأينا الموظف العام إذا ما أثبت عدم قدرته الصحية والعلمية في شغل المنصب الذي ترقى فيه يمكنه أن يتنازل عن هذه الترقية ، وللإدارة أن تقبل بذلك،و يمكن في بعض الحالات أن تكون الترقية كيدية حيث يرقى الموظف العام وهو لا يحمل المؤهلات الكافية لتسيير ذلك المنصب ويصبح بعدها عرضة للطرد من المنصب .
وقد جاء في بعض أحكام القضاء الإداري المصري النص على هذا الحل.

1-**الأستاذ صالح محمود**:شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ، كل ما يتعلق بالموظف العام من دخول الخدمة للمعاش الطبعة الثالثة سنة 2000 ص 504.

الـمـطـلـب الـثـانـي
الـمـنـازعات الـتـي يـثـيـرهـا الـمـوظـف الـعـام حـول الـعـقـوبـات الـتأديـبـيـة

* بعد تعيين الموظف العام وتثبيته في منصبه ويقوم بأداء أعماله الوظيفية التي تدخل في اختصاصه وإختصاص المديرية أو المصلحة التي ألحق بها، في جو من الإحترام والتقدير لمسؤولية وزملائه وإتقانه لعمله مع إحترام كافة الواجبات الملقاة على عاتقه وأخلاقيات المهنة التي أوكلت إليه.
ولكن أثناء هذه المرحلة من حياة الموظف يمكنه أن يقدم على عمل مخل بواجب الإحترام أو خطأ مهني يعرضه في أغلب الأمور إلى جزاء تأديبي توقعه السلطة الإدارية التي عينته في الوظيفة.

و قد شرع التأديب أصلا لحسن سير العمل وإنتظام المرافق العامة حيث إستهدف المشرع من وراء التأديب أداء الأعمال الوظيفية بدقة وإحكام.(1)
والتأديب بصورته المعهودة يعد ضرورة وليس هدفا بحد ذاته لأنه في حقيقة الأمر يحمل معنى التهذيب للأخلاق والسلوك والردع للأعمال المخلة وإعادة النظام والإستقرار في المرافق العامة.
ولا يفوتنا في هذا الموضوع قول **العميد سليمان الطماوي** الذي جاء فيه:
"موضوع التأديب مزيج من الإدارة العامة والقانون معا، إنه من الموضوعات التي يتعين فيها إقامة توازن دقيق بين مقتضيات الضمان "القانون" و بين فاعلية الإدارة العامة."(2)

ومن خلال هذا التعريف الدقيق والخطير في حد ذاته سوف ندرس في هذا المطلب المنازعات التي تثار حول العقوبات التأديبية التي تسلط على الموظف ومنه السؤال المطروح في هذا المقام هو هل للموظف الحق في رفع دعوى قضائية إذا ما تعرض لعقوبة تأديبية يرى فيها تعسفا من جهة الإدارة ؟
و كيف يظهر هذا التعسف أو التجاوز من طرف السلطة ؟
قبل الإجابة على هذه الأسئلة لابد من التطرق أولا إلى تعريف الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية ليتسنى لنا تحليل الموضوع بطريقة علمية و دقيقة.

1- **الدكتور عبد العزيز الجوهري**: الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1985 ص 167.
2- **الدكتور سليمان الطماوي**: القضاء الإداري، قضاء التأديب، دار الفكر العربي طبعة سنة 1987 ص 26.

الـفـرع الأول :
تـعـريـف الـخـطأ الـوظـيـفـي و الـعـقـوبـة التـأديـبـية

* يعتبر الخطأ الوظيفي محور أي دراسة تتعلق بالتأديب في مجال الوظيفة العامة، و لا يتم توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام إلا إذا ثبتت مسؤوليته عن الأخطاء الوظيفية و لهذا سوف نعرف أولا الخطأ الوظيفي ثم ننتقل إلا العقوبة التأديبية.

أولا : تعريف الخطأ الوظيفي :

لقد إختلف كل من الفقه و القضاء حول التسمية التي تعطي مفهوما صحيحا للأخطاء الوظيفية حيث يطلق البعض مصطلح "الذنب الإداري" و البعض الآخر الجريمة التأديبية أو الجريمة الإنضباطية أو المسؤولية المسلكية أو الخطأ الوظيفي و أكثر المصطلحات شيوعا هي" **الجريمة التأديبية**".

أما عن تعريف للخطأ الوظيفي نحاول التطرق لذلك من خلال البحث في التشريع ثم الفقه ثم القضاء .

أ-التعريف التشريعي للخطأ الوظيفي:

لم تعتني أغلبية التشريعات في إيراد تعريف للخطأ الوظيفي ونضن أن السبب في ذلك يعود إلي طبيعة هذا الخطأ والذي لم يتمكن أحد حصره عكس الجريمة الجنائية، حيث أغلبية التشريعات تكتفي بنصوص عامة خالية من التحديد والتدقيق .
ففي فرنسا وفي القانون الخاص بحقوق وإلتزامات الموظفين رقم 634 لسنة 1983 الصادر بتاريخ 1983/07/13 في المادة 29 نص على أن:
"كل خطأ يرتكبه الموظف أثناء أو بمناسبة ممارسة وظائفه يعرضه لعقوبة تأديبية وعند الإقتضاء للعقوبات المنصوص عليها في القانون الجنائي".(1)

1-la loi 83 http://www.legifrance gouv.fr/texte consolide/PFEAC.htm

ونفس المسار ساره المشرع المصري حيث قضت المادة 78 من القانون رقم 47لسنة 1978 من أن:
" لكل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازي تأديبيا....".

والمسلك ذاته أقره المشرع العراقي في قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع الإشتراكي رقم 14 لسنة 1991 في مادته 7 قضى فيه :
"بأنه إذا خالف الموظف واجبات وظيفته أو قام بعمل من الأعمال المحظورة عليه يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون ....".

ونفس الشيء ذكره المشرع اليمني حيث قضى في المادة (111) من قانون الخدمة المدنية رقم 19 لسنة 1991 بأنه:
" إذا إرتكب الموظف مخالفة لواجباته المنصوص عليها أو القوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها في الخدمة المدنية أو في تطبيقها فتوقع عليه إحدى العقوبات التأديبية ...."(1).

وبدراسة كل النصوص السالفة الذكر يظهر أنه أن إخلال الموظف بواجباته لم تحدد على سبيل الحصر وبالتالي لم ترد تعريف للخطأ الوظيفي بل صورة لهذه الأخطاء وترك التعريف على عاتق الفقه والقضاء.

ويا ترى كيف كان رأي الفقه في ذلك ؟

1- **الأستاذ يحي قاسم علي سهل** :الضمانات الوظيفية والعقوبات التأديبية في القانون اليمني ،دراسة مقارنة ،أطروحة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون سنة1998 ص 28.

ب- التعريف الفقهي للخطأ الوظيفي:

مادامت أغلب التشريعات لم تعرف الخطأ وتركت مهمة ذلك للفقه والقضاء كان للفقه بعض المحاولات مع الإعتراف بصعوبة تعريف الخطأ.
حيث جاء عن الفقيه الفرنسي **دوجي** بأن:
" الخطأ التأديبي هو العمل الذي خالف به الموظف الواجبات الخاصة المفروضة عليه بصفته موظفا ".(1)

ولم يفت الدكتور **سليمان الطماوي** ذلك حيث عرف الخطأ الوظيفي بأنه:
"كل فعل أو إمتناع يرتكبه العامل يجافي واجبات وظيفته."

أما الدكتور **عبد الفتاح حسن** فقد عرف الخطأ الوظيفي بأنه:
"كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل."(2).

ويلخص الدكتور **عمّار عوابدي** كل التعريفات الفقهية ويضع لهذا الخطأ أركان يقول أنها ركن مادي وهو الإخلال بإلتزام قانوني سابق وركن ثاني معنوي ويتمثل في ضرورة توافر التمييز والإدراك لدى المخل بهذا الإلتزام القانوني.(3)

هذا عن الفقه فاترى ما موقف القضاء؟

.

1- **الدكتور عمار عوابدي** :الأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها الشركة الوطنية للنشر والتوزيع طبعة سنة 1982 ص85.
2- **الدكتور سليمان الطماوي** : القضاء الإداري ، قضاء التأديب دار الفكر العربي طبعة سنة 1987 ص48.
3-**الدكتور عمار عوابدي**:المرجع السابق ص 86.

ج- التعريف القضائي للخطأ الوظيفي:

*لقد تناول القضاء الإداري في بعض أحكامه وقراراته تعريف للخطأ الوظيفي بمناسبة قضايا في التأديب عرضت عليه،وكان القضاء الإداري المصري سباقا في هذا الشأن وله إجتهادا جدّ مهم في تحديد مفهوم للخطأ الوظيفي علما أنه يطلق على ذلك مصطلح"**الجريمة التأديبية**".

ومن أهم الأحكام حكم المحكمة العليا بتاريخ 25 يناير 1968 حيث جاء فيه:
" بأنّ الجريمة التأديبية تستوجب المؤاخذة وتستهل العقاب يجب أن يرتكب العامل فعلا أو أفعالا تعتبر إخلالا بواجبات وظيفته أو الخروج على مقتضياتها، ولكن تكون ثمة جريمة تأديبية تستوجب المؤاخذة وتستهل العقاب يجب أن يرتكب العامل فعلا من الأفعال تعتبر إخلالا بواجبات وظيفته أو مقتضاها ".
وهناك حكم آخر للمحكمة الإدارية العليا جاء فيه :
"سبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيان عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه، إذا كان ذلك منوطا به، وأن يؤديها بدقة وأمانة، إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه فتتجه إدارة الإدارة لتوقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانونا وفي حدود النصاب المقررة".

والملاحظ أن هذا الحكم واضح ولم يترك أي جزء من تعريف الخطأ، وبلغ الإهتمام بهذا الموضوع إلى أن صدرت فتوى عن الجمعية العمومية للفتوى والتشريع في مصر جاء فيها بأن "الجرائم التأديبية ليست محددة في القوانين على سبيل الحصر وهي كل فعل يرتكبه الموظف ويكون من شأنه إعتباره جريمة تأديبية يحق للجهة الإدارية محاسبة عليها وتوقيع الجزاء المناسب" (2).

---

1 - **الأستاد يحي قاسم علي سهل**: الضمانات الوظيفية والعقوبة التأديبية في القانون اليمني، أطروحة لنيل شهادة الماجستير في القانون، المرجع السابق ص30، 31.

أما القضاء الفرنسي فلم يعرف الخطأ الوظيفي بل إكتفى بإعطاء صور لأفعال تعد أخطاء وظيفية تستوجب التأديب ومن ذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية **KAWALEWSKI** جاء فيه:

" بأن إشتراك الموظف في مظاهرة غير مرخص بها من قبل السلطة المختصة ورغم تحذير وتنبيه الوزير المختص يعتبر جرما تأديبيا".

و لم يفت مجلس الدولة كذلك أن إسراف مدرس في تناول المشروبات الكحولية على الرغم أن ذلك كان خارج نطاق عمله ولم يؤثر مطلقا على ممارسته أعمال وظيفته يعتبر خطأ وظيفي (1).

و بدوره القضاء الإداري الجزائري تطرق لهذا الموضوع حيث عرّف الأخطاء التأديبية بمناسبة قضية عرضت عليه بتاريخ 1985/12/07 بين (ب م ش) ضد وزير الداخلية نص فيها على ما يلي:

" من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل على تقصير في ممارسة الوظيفة و الأفعال المرتكبة خارج الوظيفة و التي تمس من حيث طبيعتها بشرف و إعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة و من ثم فالإدارة العامة بإتخاذها قرار بعزل الموظف الذي كان قد إنتهج سلوكا لا يتماشى وصفته كعون في أعوان الشرطة و الذي كان في نفس الوقت قد خرق إلتزام الإحترام و الطاعة للسلطة الرئاسية ، إلتزمت بتطبيق القانون و كان بذلك قرارها سليما ".(2)

ومن خلال هذا القرار يتضح أن الأخطاء الوظيفية لا تقتصر فقط على تلك الأعمال التي يقوم بها الموظف داخل الوظيفة بل حتى الأفعال المرتكبة خارج الوظيفة يمكنها أن تكون من الأخطاء التأديبية إذا مست بشرف الوظيفة وإعتبارها .

هذا عن الخطأ الوظيفي أما العقوبة التأديبية فسنرى تعريفها لاحقا.

1-**الأستاذ قاسم العيد عبد القادر :** وقفات عند بعض أحكام مجلس الدولة الفرنسي في مجال إحترام الحقوق والحريات الأساسية للمواطن ، مجلة إدارة ، المجلد 10 العدد(1) سنة 2000 ص 208.

2- المجلة القضائية :لسنة 1990 العدد الأول ص 215.

ثانيا : تعريف العقوبة التأديبية

*لقد عّرف أغلبية الفقهاء العقوبة التأديبية على أنها"جزءا يمس الموظف في مركزه الوظيفي".
وتعرف كذلك بأنها: " جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن جريمة تأديبية ".
أو أنها " عقوبة نظامية تملك السلطة التأديبية المختصة توقيعها على من أخل بواجبه المهني".(1)
و إذا كانت الأخطاء الوظيفية من المرونة بحيث يصعب أو يتعذر حصرها فإن الجزاءات التأديبية قد حصرها المشرع.

و ليس معنى تحديد الجزاءات أن المشرع قد حدد لكل ذنب ما يقابله من جزاء أو وضع حدودا دنيا و عليا للعقوبة عن فعل يكوّن جريمة تأديبية كما فعل بالنسبة للجرائم الجنائية و العقوبات الجنائية ، بل حصر المشرع العقوبات التأديبية و ترك السلطة المختصة بتوقيع الجزاء تقدير ملائمة الجزاء المناسب عن العمل المكون للجريمة التأديبية (2).
و قد نصت المادة 124 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 على تصنيف العقوبات المسلطة على الموظفين تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة و كانت على ثلاث درجات :
الدرجة الأولى :

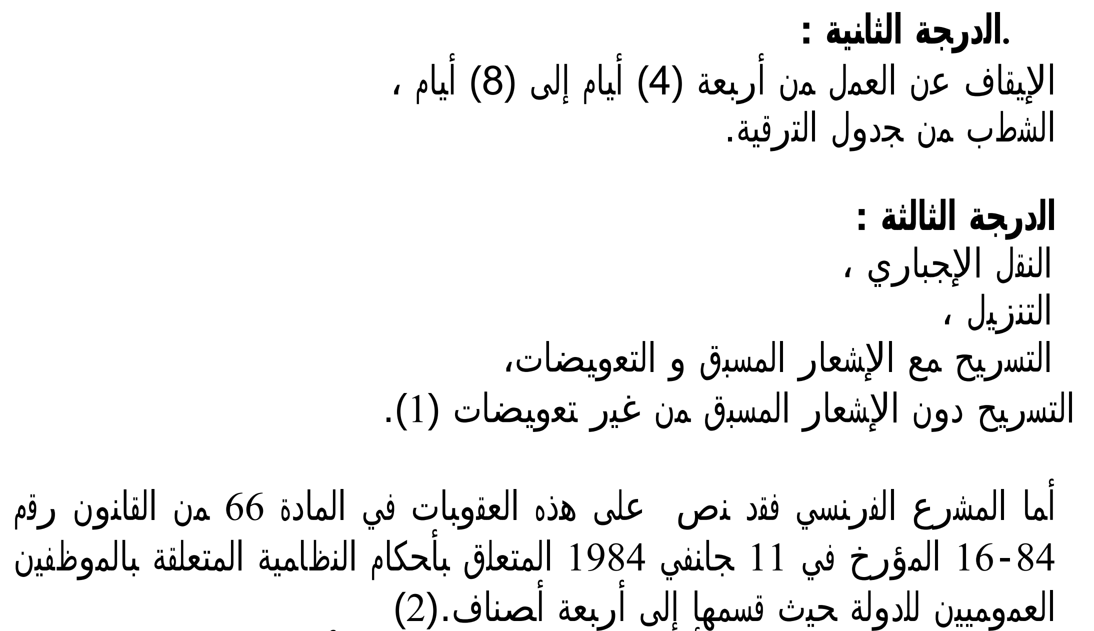
الإنذار الشفوي،

الإنذار الكتابي ،

التوبيخ ،

الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة (3) أيام .

1-**الأستاذ قاسم العيد عبد القادر**: وقفات عند بعض أحكام مجلس الدولة الفرنسي في مجال إحترام الحقوق والحريات للمواطن ، مجلة إدارة ، المجلد 10 العدد (01) سنة 2000 ص 208 .
2-**المجلة القضائية** لسنة 1990 العدد الأول ص 215



الدرجة الثانية :.

الإيقاف عن العمل من أربعة (4) أيام إلى (8) أيام ،

الشطب من جدول الترقية.

الدرجة الثالثة :

النقل الإجباري ،

التنزيل ،

التسريح مع الإشعار المسبق و التعويضات،

التسريح دون الإشعار المسبق من غير تعويضات (1).

أما المشرع الفرنسي فقد نص على هذه العقوبات في المادة 66 من القانون رقم 84-16 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المتعلق بأحكام النظامية المتعلقة بالموظفين العموميين للدولة حيث قسمها إلى أربعة أصناف.(2)

و الملاحظ في هذا المجال أن المشرع تقريبا في كل الأنظمة الخاصة بالموظفين العموميين يؤكد على العقوبة ويعددها على سبيل الحصر وبالتالي لا يمكن لأية إدارة تسليط عقوبة أخرى غير تلك المحددة .

1- المرسوم رقم 59/85 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية رقم 13 للجريدة الرسمية

2-La loin :84-16 du 11 janvier 1984 dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.**Article 66** : les sanctions disciplinaires sont réparties en quatre groupe

* premier groupe ;

- l'avertissement
- le blâme

* deuxième groupe :

- la radiation du tableau d'avancement ;

l'abaissement d'échelon

- l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de quinze jours ;- le déplacement d'office ;

* troisième groupe :

- la rétrogradation ;
- l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de trois mois à deux ans.

* quatrième groupe :

- la mise à la retraite d'office ;
- la révocation.

http//www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/ PFEAC.htm.

و يا ترى ما هو موقف القضاء الإداري من هذا الباب الخاص جدا المتمثل في العقوبات التأديبية التي يتعرض لها الموظف العام أثناء أدائه لعمله الوظيفي ؟

و حتى نكون مدققين أكثر نسأل عن إمكانية لجوء الموظف العام إلى القضاء الإداري المختص إلغاءا كان أم تعويضا إذا ما رأى أنه تعرض إلى تعسف و تجاوز من طرف الإدارة إتجاهه ؟

و خاصة و أن ما ذكرناه سالفا ينذر إلى أن السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في هذا الشأن يمكن أن تستعملها بطريقة غير شرعية و تصدر من خلالها قرارات تأديبية تعسفية متجاوزة بذلك القانون بكل أشكاله .

وحتي نكون منهجيين ندرس ذلك عن طريق البحث في أنواع هذه القرارات التأديبية علما أنّ القرار الذي به يسلط على الموظف العقوبة التأديبية يعرف عموما بأنه القرار الإداري الذي يستهدف إنزال العقوبة بالموظف الذي يخل بواجبات وظيفته ويأتي عملا من الأعمال المحرمة عليه ، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه والتي يناط إليه بها ويخل في أدائها بالدقة والأمانة المطلوبة.(1)

1- **المجلة القضائية** العدد الثاني لسنة 1990ص 182.

الفرع الثاني :
أنـواع مـنـازعـات الـقـرارات الـتـأديـبـية

1- منازعات حول قرار الإيقاف:

بادئ ذي بدء يجب أن يأخذ موضوع الإيقاف موضع الجد ولذلك لا بد أن يطرح بحذر وأن نجيب على السؤال التالي : هل قرار الإيقاف قابل للطعن أمام القضاء الإداري .
وقبل الإجابة على هذا السؤال لا بد من البحث عن تعريف لقرار للإيقاف.

لقد عّرف القضاء الجزائري الإيقاف في قضية بين (ج م) ضد وزير التربية بتاريخ 1982/01/09 جاء فيه :
" من المستقر عليه فقها و قضاءا أن قرار الإيقاف في حد ذاته لا يعتبر إجراء تأديبيا إذ عادة ما تتخذه الإدارة في حق موظفيها خدمة لمصلحة المرفق و على هذا الأساس لم يخضع في استصداره إلى قيام الإدارة مسبقا بإبلاغ الملف أو أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء مما يتعين رفض العريضة المؤسسة على هذا النفي لعدم تأسيسها". (1)

و كذلك في قضية أخرى صدرت عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1982/07/10 بين (ل م) و " وزير العمران و البناء" حيث جاء الحكم كما يلي :
"من المقرر قانونا أن إيقاف موظف عن عمله لا يشكل عقوبة تأديبية حسب مفهوم المواد 54 ، 55 من القانون العام للوظيفة العامة إلا أنه يعتبر تدبير إبعاده عن المصلحة فرضه سلوك هذا الموظف و من ثم فإن الطعن ببطلان القرار الإداري المتضمن إتخاذ هذا التدبير لا يمكن رفعه أمام القضاء المكلف بإبطال قرارات تجاوز السلطة ..." (2)
ومن هنا نستخلص أن قرار الإيقاف لا يعتبر إجراءا ولا عقوبة تأديبية وبالتالي ليس للإدارة أن تطبق إجراء إبلاغ الملف التأديبي أو أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ، فهو عبارة عن تدبير من التدبير الداخلية ولا يعتبر قرارا قابلا للطعن فيه أمام القضاء وهذا ما يستشف من خلال القرارين السابقين عن القضاء الجزائري .

1- **المجلة القضائية** العدد الأول لسنة 1989 ص 42
2- **المجلة القضائية** العدد الثاني لسنة 1990 ص 182.

أما القضاء الفرنسي فقد تطور بشكل يشد الإنتباه ، حيث مثله مثل أي قرار إداري فقرار الإيقاف يمكن الطعن فيه أمام القاضي الإداري ويبحث القاضي في هذا المجال إذا ما إحترمت فيه كل الإجراءات الشكلية والموضوعية المطلوبة في قرار الإيقاف وهذا ما جعل مجلس الدولة الفرنسي يقرر إلغاء قرار الإيقاف إذا ما لم يصدر من السلطة الإدارية المختصة التي لها سلطة توقيع الجزاء وبمعنى أدق وصحيح تلك التي لها سلطة التعيين.

هذا ما جاء به قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية Dupuis بتاريخ 26 ماي 1950و كذلك في قرار صادر بشأن قضية Chrestia- Blanchine بتاريخ 15 جويليا 1955.

و في حالة وجود الموظف العام في حالة إنتداب ، يجب أن يصدر الإيقاف من طرف السلطة التي تملك التعيين في الإدارة المستقبلة، هذا ما جاء به قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 29 جويليا 1950 في قضية Gidon.

حتى أنّ القضاء الإداري الفرنسي طوّر إجتهادات في هذا المجال حيث وصل إلى البحث أيضا إذا ما كانت الوقائع المنسوبة للموظف هي خطيرة كفاية لتبرير تدبير الإيقاف "مجلس الدولة الفرنسي" بتاريخ 18 فبراير 1970 (1) Hoareau, payet et belon.

1- **Beger-Levraut** : Code de la fonction publique tome VII contentieux page 623 – 624 – 625 le conseil d'Etat ll26 mai 1950 **Dupuis.**
Considérant qu'en vertu des dispositions combinées des articles 62 et 80 de la loi du 19 octobre 1946 le pouvoir de suspendre un
fonctionnaire en cas de faute grave n'appartient qu'à l'autorité investie du pouvoir de nomination qu'il résulte de l'article 3 du décret du 19 juin 1939 portant statut du personnel du service trésor que les contrôleurs de ce service sont nommés par arrêté du directeur de la comptabilité publique; que par suite le trésorier payeur général du pas de calais, qui n'était pas compétent pour suspendre le sieur Dupuis, a pu légalement dans le délai du recours contentieux apporter la mesure de suspension qu'il avait prise à l'égard de celui-ci ».

2-منازعات حول القرارات التأديبية غير الشرعية

قد تخرج الإدارة عند تسليطها العقاب على الموظف الذي إرتكب خطأ وظيفي عن تلك العقوبات المحددة في أغلب التشريعات على سبيل الحصر.
وبالتالي مبدئيا هذا لا يجوز تطبيقا للمبدأ العالمي القائل "**لا عقوبة إلاّ بنص**".

وهذا المبدأ لم يطبق في البداية على الموظف العام ،ففي فرنسا إلاّ بعد صدور قانون التوظيف في 1946/10/19 حيث لم تحصر في مجال تأديب الموظف العقوبات التأديبية الجائز توقيعها وكانت السلطة توقع العقوبات عشوائيا لا تعي إعتبار للمبدأ وقد كان الفقه الفرنسي يستبعد هذا المبدأ من مجال تأديب الموظف العام.

و لكن الأمر أعيد النظر فيه عندما صدر عن مجلس الدولة الفرنسي قرارا إعتبر إجتهادا قضائيا في غاية الأهمية حيث قررّ أنه لا يمكن للسلطة الإدارية أن تفرض عقابا إذا لم يكن منصوص عليه في قانون الموظفين.

وقضى كذلك مجلس الدولة الفرنسي أن "الحرمان من التعويض المقرر عند النقل للاماكن النائية في أقاليم ما وراء البحار لا يختص الوزير بإصداره أو بإضافته إلى عقاب تأديبي سبق توقيعه قانونا لأنه جزاء غير منصوص عليه قانونا".
وهنا يتأكد أنه لا مجال لتسليط عقوبة غير منصوص عليها قانونيا .

و من أهم ما وصل إليه القضاء في مجال شرعية العقوبة هو أنه لا مجال لتفسير عقوبة تأديبية ولا قياس فيه، هذا الأخير جاء به القضاء المصري في حكم قضت به المحكمة الإدارية العليا في مصر الصادر بتاريخ 26/مارس/1988 ذكرت فيه: " من المسلم أن الأحكام الخاصة بتأديب يتعين تفسيرها تفسيرا ضيقا ، فلا يجوز التوسع في تفسيرها ولا يجوز القياس عليها".(1)

و في الأخير يمكننا القول أن الموظف مثله مثل الرجل العادي يمكنه رفع دعوة يدعي فيها عدم شرعية العقوبة .

1-**الأستاذ يحي قاسم علي سهل**: الضمانات الوظيفية والعقوبة التأديبية في القانون اليمني، أطروحة لنيل شهادة الماجستير في القانون، المرجع السابق ص68.

3-منازعات حول القرارات التأديبية المعيبة

الموظف العام الذي يتعرض لعقوبة تأديبية يمكنه في كل حال من الأحوال أن يرفع دعوى أمام القاضي الإداري إذا ما كان القرار الإداري مشوب بعيب من عيوب تجاوز السلطة والتي في الحقيقة تعيب هذا القرار .

وقد كان مجلس الدولة المصري واضحا في هذا الشأن ،حيث نص على ذلك في البند التاسع من المادة العاشرة من قانون تنظيم مجلس الدولة المصري والذي جاء فيه:" أن المجلس مختص بالطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطة التأديبية. (1)
و مصلحة الموظف في ذلك جد واضحة و هو رفع الضرر الذي نتج عن قرار يرى فيه الموظف اللاشرعية و يستوي في ذلك أن يكون الضرر صريحا أم مستترا
ويمكن للقرار التأديبي أن يكون معيبا عندما لا تسبب الإدارة ذلك القرار ويصبح قابلا للإلغاء و هذا ما أقره مجلس الدولة الفرنسي في قضية Riffault بتاريخ 28 ماي 1965 (2).

وفي هذا الشأن و من قرارات الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في الجزائر ما يلي:"**... و من ثم فإن وزارة الدفاع الوطني لما أصدرت قرارا بالشطب بسبب تقليص العدد رغم أن هذا السبب لم تذكره في مذكرتها الجوابية هو دليل على تحريف الوقائع و تجاوز السلطة مما يستوجب إبطال قرار الشطب و تعويض الطاعن عن الأضرار اللاحقة به ...**" (3).
ونفس الشيء بالنسبة لقرارات مجلس الدولة الجزائري حيث نص في أحد قراراته:
"**.... و إنه علاوة على ذلك فإن عدم إعلام العرض بالمأخذ الوارد لم تتح له فرصة لتقديم إستفسارات . حيث أنه و بالنتيجة فإن قصور تسبيب قرار عزل العارض و حرمانه من حق الدفاع فإن قرار الإدارة يكون قرارا بالبطلان و هذا لخرقه القانون و عليه فإن قراره يستوجب الإبطال ...**" قرار صادر بتاريخ 2000/10/09. (4)

1- **الدكتور سامي جمال الدين** : الرقابة على أعمال الإدارة المرجع السابق ص 285
2- **Berger Levraut** : code de la fonction publique tome VII page 655 ouvrage déjà citée.
3- **المجلة القضائية** سنة 1997 العدد ص 25
4- **قرار مجلس الدولة** الغرفة الثانية قضية بين ميلية عبد المجيد ضد وزير العدل بتاريخ 09 /2000/10 تحت رقم 379 غير منشور.

أما الإطلاع على الملف التأديبي فهو من أهم الحقوق التي نصت عليها القوانين والأنظمة التي تنظم الوظيفة العامة و يعتبر هذا حق وضمان جد هام نص عليه المشرع قانونا و تجاوزه أو تخطيه عيب يشاب به القرار .
حيث إذا لم تتخذ الإدارة هذا الإجراء أصبح القرار معيبا وقابلا للإلغاء
هذا ما أكده و أقره القضاء الإداري الجزائري في قضية بين (ف م) ضد وزير العدل بتاريخ 21 أفريل 1990حيث جاء فيه ما يلي:
" ......من المقرر قانونا أنه يحق لكل موظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي ، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية و يمكن أن يقدم أي توضيح كتابي أو شفوي كما يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه .
و من ثم فإن قرار فصل الطاعنة قي قضية الحال دون إحترام المقتضيات القانونية و التنظيمية مشوبا بعيب تجاوز السلطة و متى كان كذلك إستوجب إبطال القرار المطعون فيه ". (1)

و في نفس الموضوع ، تطرق المشرع الفرنسي في المادة 19 من قانون 84-16 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المتضمن الأحكام النظامية المتعلقة بالوظيفة العامة للدولة إلى أحقية الموظف في الإطلاع على ملفه التأديبي .
و تطور الأمر في القضاء الفرنسي في قضية الإطلاع على الملف حيث منح هذا الحق للموظف الذي لم يرسم بعد (مجلس الدولة الفرنسي 20 جانفي 1975 peigné) (2).

و كذلك بالنسبة لأمر الإحالة أمام لجنة التأديب فقد أقره مجلس الدولة الجزائري في قضية بلدية بغلية ولاية بومرداس ضد السيد عبيدة علي حيث سرحت البلدية المعنية السيد عبيدة دون أخذ رأي لجنة التأديب مسبقا و قد قرر مجلس الدولة ما يلي: " ...إن قضاة الدرجة الأولى عندما أبطلوا قرار التسريح فإنهم طبقوا القانون بخصوص الخرق الفادح للإجراءات الضامنة لحقوق الموظفين ..." (3)
و بنفس الشكل و الموضوع أي الخطأ في الإجراءات قرر مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 1998/10/23 في قضية بين بلدية بغلية دائرة دلس ولاية بومرداس ضد السيد حدادي رابح (4) .

1- المجلة القضائية لسنة 1992 العدد الثالث ص 151.

2-**Berger Levraut** : code de la fonction publique page 644 المرجع السابق

3-المجلة القضائية لسنة 1992 العدد الثالث ص 151.

4-قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 10/29/ في قضية بين بلدية بغلية وبين ولاية بومرداس 1998 تحت رقم 49 غير منشور.

و قد أكد ذلك القضاء الإداري الجزائري في قضية بين السيد (ب أ ن ع) معيد متربص بمعهد الحقوق و العلوم الإدارية جامعة وهران و بين وزير التعليم العالي و البحث العلمي حيث قرر في موضوع إختصاص أو عدم إختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى على أن الطعن بالبطلان مقرر للطعن به في جميع القرارات الإدارية الصادرة بالطاعنين حتى و لو لم يكن هناك نص قانوني (1)

1-**المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية و السياسية** السنة 1990 رقم 04 تعليق الأستاذ بن ناصر يوسف أستاذ معيد بمعهد الحقوق – وهران – ص 179.

4-منازعات تناسب الجزاء التأديبي مع الخطأ التأديبي:

* عموما يعمل القاضي الإداري في مجال رقابة القرارات التأديبية على فحص المشروعية ، أما البحث في مدى تناسب بين الخطأ التأديبي والجزاء المتخذ على أساسه يعتبر خروج عن مهمة القاضي الإداري لأن الأمر تروك لسلطة الإدارة في إتخاذ ما هو مناسب في تأديب موظفيها.

ففي فرنسا رفض القضاء الإداري الفرنسي مطولا مراقبة ملاءمة الجزاءات الصادرة من السلطات التأديبية المختصة مع الأخطاء المرتكبة من طرف الموظفين وقد صدر ذلك صراحة في قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية Comard بتاريخ 21 فبراير 1968 وكذلك في قضية Melero بتاريخ 10 جانفي 1969 وكذلك في قضية Dutrieux بتاريخ 10 فبراير 1978 وتتلخص هذه القرارات في أنّ :"تقدير الجزاءات التأديبية ليس من الطبيعة أن يكون موضوعا للطعن القضائي و أنّ القضاء لا يناقش إختيار سلطة التأديب للجزاء (1)".

ويؤيد الفقه الفرنسي هذا القضاء على أساس أنّ تقدير جسامة التجريم بواسطة القضاء يؤدي إلى الحلول الكامل محل السلطة التأديبية وحرمانها من تقدير ملاءمة إستعمال الجزاء .
أما القضاء الإداري المصري فقد أكد أن إختيار العقوبة الملائمة للذنب من إطلاقات الإدارة التي لا تخضع فيها لرقابة القضاء.
وقد قررت صراحة المحكمة الإدارية العليا أنّ للسلطة التأديبية حرّية تقدير ما يناسب المخالفة من جزاء تأديبي في حدود النصاب القانوني. (2)

هذا ما قرره القضاء الفرنسي والمصري وأكد على ذلك القضاء الجزائري حيث بعد دراسة قام بها الدكتور بن ناجي حول القرارات التأديبية للقاضي للإداري أثبت فيها أن القاضي الجزائري لا يبث في الملاءمة ويكتفي بالمشروعية فقط.

ولاكن ما الحل إذا تعسفت الإدارة في تقدير الجزاء تعسفا كان أو كيدا .
أمام مواقف عديدة واجهها القضاء الإداري في هذا المجال كان له أن يبحث عن مخرج لهذه المعضلة.

1-**Berger levraul** :code de la fonction public tome VII page domaine contentieux page 655

2- **مجلة مجلس الدولة المصرية** : مقال حول بعض أوجه الطعن في القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ص220

و لم يستطع القضاء إيجاد حل لهذه الإشكالية المطروحة ليراقب التناسب بين الخطأ والجزاء إلا من خلال مراقبة السبب بعناصره المختلقة ، والرقابة على السبب تعنى الرقابة على الوجود المادي للوقائع والرقابة على التكييف القانوني لها والرقابة على خطورة وأهمية الوقائع.
ولهذا فقد عدل القضاء الفرنسي رأيه ولأول مرة في قراره الصادر في قضية lebon عام بتاريخ 1978.
و من خلال ذلك أصبح يقبل إلغاء العقوبة التأديبية إذا كانت مشوبة بالخطأ الظاهر أو البين في التقدير ونفس القرار كان في قضية vinoloy(1).

أما القضاء المصري فقد كان سباقا في هذا الشأن وأصدر قرارات جدّ مهمة كانت بمثابة مبادئ مهمة في هذا المجال وكان ذلك فيما أقرته المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 29 يونيو 1974 جاء فيه:
" الجزاء يجب أن يكون عادلا بأن يخلو من الإسراف في الشدّة أو الإمعان في الرأفة لأن كلا الآمرين يجافي المصلحة العامة ومن ثم فإن عدم الملاءمة الظاهرة في الجزاء تخرجه عن حد المشروعية فتبطله."(2)

وتعدى هذا الموضوع القضاء المصري والقضاء الفرنسي حيث بث في ذلك القضاء العراقي وجاء ذلك إثرى إعتراض موظف عاقبته لجنة الإنضباط بإنقاص مرتبه بنسبة 5بالمئة ولمدة سنتين بسبب كثرة غيابه وتأخره عن الحضور فقرر المجلس ما يلي : "........أن المعترض خالف التعليمات ولم يحافظ على الدوام، ولدى عطف النظر على العقوبة وجد أنها شديدة وغير متناسبة إذ من الممكن إتخاذ إجراءات اقل وطأة لتلافي ذلك وبحيث تكون متناسبة مع مخالفته، ولا يشوب تقدير العقوبة الغلو، إذ أن العقوبة ليست غاية في ذاتها وأن المعترض كان مريضا ، مما يستوجب الرأفة به ، ولما تقدم قرار المجلس تخفيضها ومعاقبته بعقوبة التوبيخ ..... "(3)

1-**Berger levraut** :code de la fonction public tome VII page 655. المرجع السابق

2-**صالح محمود**: شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ، كل ما يتعلق بالموظف العام من دخوله الخدمة للمعاش ،الأسكندرية منشأة المعارف الطبعة الثالثة سنة 2000 ص 869.

3- **الأستاذ يحي قاسم علي سهل**: الضمانات الوظيفية والعقوبة التأديبية في القانون اليمني، أطروحة لنيل شهادة الماجستير في القانون، المرجع السابق ص68.

وقد ورد لفظ غلو في بعض أحكام القضاء المصري ومن بينه قرارا شهيرا في نوفمبر 1961 جاء فيه:
"أنه كانت للسلطات التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري ومناسبة من جزاء إلاّ أن مناط مشروعية تقديرية أخرى ألا يشوب إستعمالها غلو."
و يمكن تعريف الغلو بأنه تقييم الخطأ المرتكب بعقوبة على أساس غير عادل أو الجزاء الذي ينطوي على مفارقة صارخة ، حيث يمس مصلحة الموظف من الناحية المادية أو المعنوية أو هما معا .(1)

و من صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري و بين نوع الجزاء و مقداره ، فيخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية و منه يخضع لرقابة هذه المحكمة."
وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية هذا القضاء بعد ذلك و طبقته على جميع القرارات التأديبية إذا ما شابها الغلو في توقيع الجزاءات التأديبية على مرتكبي المخالفات الإدارية .

وقد ظهر ذلك في حكم حديث جاء فيه:"إن جزاء الفصل من الخدمة التي وقعته الجمعية على المدعي بعيد عن التلاؤم مع الذنب الذي إرتكبه المدعي و يشوبه الغلو على نحو ما يخرجه من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية .(2)

ومن بين المواضيع التي تكون سببا في إلغاء العقوبة هو عدم صحة السبب فقد جاء عن المحكمة الإدارية العليا أنه:""......إذا كانت المحكمة التأديبية بحكمها المطعون فيه قد أدانته عن هذه التهمة بأكملها ، وقضت بمجازاته عنها بخصم عشرة أيام من راتبه ، فإنها قد تكون قد جانبت الصواب ويتعين لذلك إلغاء الحكم المطعون فيه والقضاء بالجزاء المناسب كما ثبت قبل عن هذه التهمة ......".

وحتى مجلس الدولة الفرنسي إجتهد في هذا المجال وجاء بنظرية مهمة يجدر ذكرها وهي نظرية السبب المؤثر « Le motif déterminant" » ومجال تطبيق هذه النظرية هي حالة تعدد الأسباب أو الأفعال التي يستند إليها الجزاء ، فإذا تبين عدم صحة بعض الأسباب فإن مجلس الدولة الفرنسي لا يلغي الجزاء تلقائيا ، وإنما يستوضح السبب غير الصحيح

1-**محمد جلاب** :العقوبة المقنعة في النظام التأديبي الجزائري والمقارن ، موضوع رسالة ماجيستير فرع إدارة ومالية جامعة الجزائر سنة 2001 ص 27.

2- **الدكتور عبد الغني بسيوني عبد ا :** القضاء الإداري المرجع السابق ص 356،355

- فإذا كان السبب مؤثرا أو جوهريا " déterminant"في تقدير الجزاء فإنه يلغي الجزاء لتعيد سلطة التأديب تقديرا الجزاء، على أساس الوقائع الصحيحة وبعد إستبعاد ما ليس صحيحا .
- أمّا إذا كان السبب غير صحيح زائدا أو إضافيا «"Surabondant » أي لا أثر لوجوده وعدمه في تقدير الجزاء فإن المجلس لا يبطل الجزاء، وإنما يستبعد هذا السبب ليحفظ للجزاء شرعيته.

ومن خلال ذلك يستخلص الفقيه "**مورجو**" ما يلي :

«la sanction n'est pas annulable si le motif était surabondant elle est annulable si le motif était déterminant même quand subsistent d'autres motifs déterminant et fondés. »(1).

1- **مجلة مجلس الدولة المصرية** :مقال حول بعض أوجه الطعن في القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة المرجع المذكور سالفا ص 220.

الـمـطـلـب الـثـالـث

المـنـازعـات التـي يـثـيرها الـمـوظـف الـعـام حـول حـقـوقـه المالية

* بعد أن يتم تنصيب الموظف العام ويرسم في منصبه الوظيفي فأول الحقوق المقررة له بعد أداء خدمته هو إستحقاقه لراتبه الشهري.

و المرتب بمعناه الإصلاحي هو المقابل النقدي الذي يتقاضاه الموظف بصفة دورية مقابل إنقطاعه لخدمة الإدارة. (1)

و يعّرف كذلك بأنه ذاك المبلغ من المال الذي يتقضاه الموظف مقابل أدائه للعمل، و يحسب الراتب إبتداءا من الرقم الإستدلالي منقوص منه مبلغ الإشتراكات الخاصة بالضمان الإجتماعي و التقاعد و يضاف إليه التعويضات الإضافية زيادة على الإمتيازات الإجتماعية. (2)

و في هذا المجال فسرت محكمة القضاء الإداري المصرية المرتب تفسيرا واسعا حيث قالت:"... إن المرتب في معناه لا يقتصر على المبلغ المحدد أساسا و بصفة أصلية للموظف بحسب درجة وظيفته بل يشمل كذلك جميع المزايا المتعلقة بالوظيفة مادية كانت أم أدبية ، عينية كانت أو نقدية إذ يعتبر من ملحقات المرتب الأصلي و تأخذ حكمه كالمرتبات الإضافية و بدل السفر و علاوة الغلاء و بدل الغذاء و بدل السكن و الملابس و الإغتراب و بدل الإقامة في الجهات النائية و بدل العيادة و بدل العدوى للأطباء و بدل التمثيل و ميزة التعليم المجاني لأفراد الأسرة و السفر مجانا بالسكك الحديدية أو غيرها من وسائل الإنتقال و الأوسمة و النياشين إذا كانت مقررة للوظيفة ."(3)

---

1 - **الدكتور سعيد مقدم** : أخلاقيات الوظيفة العمومية ، دراسة تطبيقية شركة دار الزمة للطباعة و الترجمة و التوزيع الجزائر طبعة سنة 1991 ر ص 75

2- **André de Laubadère Yves Goudmet** : traité de droit administratif tome 5 la fonction publique ouvrage précité page 364.

3- الدكتور عبد الغي بسيوني عبد ا : القضاء الإداري المرجع السابق ص 358

1و حتى يستحق الموظف العام راتبه الشهري يجب أن تتوفر فيه شروط لإستحقاق المرتب :

أولا : أن يصدر قرار صحيح بتعيين الموظف :

فلا يستحق الموظف العام راتبه الشهري إذا صدر قرار تعينه معيبا في أي ركن من أركانه المعروفة.

ثانيا : أن يباشر الموظف عمله بالفعل في الوظيفة التي عين فيها فإذا باشر الموظف عمله في وظيفة أخرى إستحق مرتب الوظيفة الأولى .(1)

و قد نص المشرع في أغلبية دول العالم على إستحقاق الموظف للراتب في الأنظمة الخاصة بهم .

نبدأها بالمشرع الفرنسي حيث نصت على ذلك المادة 20 من النظام العام الخاص بالموظفين العموميين الصادر بتاريخ13 جويلية 1983و التي جاء فيها

"Les fonctionnaires ont droit, après service fait à une rémunération; comprenant le traitement ainsi que les indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnité instituées par un texte législatif au réglementaires s'y ajoutent les prestations familiales obligatoires.

Le montant du traitement est fixé en fonction du grade de l'agent et de l'échelon auquel il est parvenu , ou de l'emploi auquel il a été nommé."(2)

أما نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية فقد نصت المادة 16 منه على أنه :

" يستحق الموظف راتبه إعتبارا من تاريخ مباشرته للعمل. "

أما المادة 17 فقد نصت على أنه:" يمنح للموظف العلاوة وفق سلم الرواتب الملحق بهذا النظام و ذلك بنقله من الدرجة التالية لها مباشرة في المرتبه نفسها و يتم هذا النقل من أول شهر محرم من كل سنة .".. (3)

1-**الدكتور عبد العزيز السيد الجوهري** : الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية طبعة1985 ص165.

2-La loi portant droits et obligation des fonctionnaires n 83-634 du 13 juillet 1983.

. Legi France. Gouv fr/ texte consolide/ MSEAEhttp://www

3--**نضام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية** الصادر في الديوان العام للخدمة المدنية عام 1402 المرجع السابق.

و المشرع الجزائري بدوره نص على المرتب في القانون الأساسي السابق رقم 66-133 تبعا للرتبة والدرجة أو وفقا للوظيفة التي يشغلها الموظف وقد نظم المشرع الجزائري في المرسوم رقم 66-136 الصادر في 2 جوان 1966 مرتبات الموظفين والسلالم الخاصة وأرقامها الإستدلالية الدنيا والقصوى وذلك بالنسبة لكل سلم من السلالم المرتبات البالغ عددها 14 سلما وبالإضافة إلى ذلك فقد تطرق المرسوم رقم 66-138إلى مرتبات المجموعات الخارجة عن السلالم.
ولا يقتصر حق الموظف على راتبه الشهري وإنما يتقاضى بجانب ذلك مكافاءات وبدلات وحوافز لدفعه وتشجيعه على القيام بأعمال وظيفته على خير وجه.(1)

أما المرسوم 59/85المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية أكد في مادته16 على أن "العمال يتمتعون في إطار التشريع و التنظيم المعمول به بالحق في الراتب بعد أداء الخدمة ."
و إضافة إلى ذلك نصت المادة 68على أنه: "تحدد أجور العمال الرئيسية الخاضعة لهذا القانون الأساسي النموذجي طبقا للأصناف العشرين المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.(2)
و في نفس المعنى نص المشروع التمهيدي الخاص بالوظيفة العامة في المادة على أنه:" يشمل الأجر المنصوص عليه في المادة أعلاه على المرتب و الآداءات العائلية و على كل التعويضات المقررة بمرسوم ، و يعتبر النظام التعويضي بصفة تكميلية العنصر الذي يكافىء الصعوبات و الخصائص المرتبطة بالوظائف و يتطور حسب هذه الصعوبات و الخصائص ." (3)

و عموما تصرف المرتبات وفقا لنظام المحاسبة العمومية الموضح في القانون رقم 21/90المؤرخ في15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية (4) .

1-المرسوم رقم 133/66: المذكور سالفا.

2-المرسوم رقم59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية مؤرخ في23 مارس 1985الجريدة الرسمية رقم13 ص223 .

3- المشروع التمهيدي المقترح في أكتوبر1990 من طرف المديرية العامة للوظيف العمومي المتعلق بالوظيف العمومي.

4-قانون21/90 مؤرخ في24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

و السؤال الذي يتبادر إلى أذهاننا الآن هو هل هناك فرق بين الأجر و الراتب le salaire et la rémunération

و عن هذا السؤال يجيبنا الأستاذ سعيد مقدم والذي يقول فيه : " في الواقع الإجتماعي المعيشي لا فرق بين هذين المفهومين حيث لا تعد أن تكون التفرقة بينهما سوى مجرد تصوير نظري مخالف للمبدأ الذي بموجبه أن المرتب لا يمنح إلا بعد أداء الخدمة شأنه في ذلك شأن الأجر تمام."(1)

و كما نلاحظ فلا يميز المشرع الجزائري بين مصطلحي الراتب و الأجر فتارة يستعمل مصطلح المرتب للتعبير عن الأجر و تارة يستعمل مصطلح الأجر الأساسي للتعبير عن المرتب كما هو الحال بالنسبة للمادة 70 .

و التفرقة بين المرتب و الأجر يجد مبرره في كون المرتب لا يكون مقابل عمل كما هو الشأن بالنسبة لأجر العامل .

و لكن الأصل أنه وسيلة تعكس المركز الإجتماعي للموظف الذي يتناسب و المهام المكلف بها و كثيرا ما تغلب عليه صفة النفقة التي تمنح للموظف لتمكينه من أن يعيش على النحو اللائق و أن يتمكن بذلك من تخصيص جهده ووقته لأعباء الوظيفة التي كلف بها . (2)

و عكس الأجر الراتب ليس تعاقدي أي قابل للنقاش بل هو نظامي محدد مسبقا عن طريق الإدارة و ليس للموظف العام الحق في أن يتمسك بالراتب المحدد مدعيا حقا مكتسبا إذا ما حصل تعديل على الراتب في أي وقت كان و لا يمكن للموظف أن يتنازل و بإرادته على راتبه هذا ما أكد عليه مجلس الدولة الفرنسي يوم7 ماي1954 في قضية **Dam lamaison**(3).

وما يهمنا نحن من هذه الدراسة هو التوصل إلى ما حققه القضاء الإداري في حماية هذا الحق ومنه سوف نتطرق إلى ما وصل إلية القضاء في هذا المجال.

في الوظيف العمومي المنازعات المتعلقة بالحقوق المالية أي المستحقات من الوظيفة العامة يختص بها قضاء التعويض وقد جاء ذلك في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ20 أكتوبر1995 في قضية **Ministre du Budjet C/Anton**

1- **الدكتور سعيد مقدم** : أخلاقيات الوظيفة العمومية ، دراسة تطبيقية شركة دار الزمة للطباعة و الترجمة و التوزيع الجزائر سنة 1991 ص80

2- الدكتور يوسف المعداوي : دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 1984 ص 68.

3-**Jean Michel De forger**:Droit de la fonction publique Agents de l'Etat des collectivités locales et des agents de services publique Dalloz page 220.

و ما دام قضاء الإلغاء يختلف عن قضاء التعويض هذا لا يعني أن المدعي لا بد عليه أن يرفع دعويين إثنين أمام القاضي حيث يمكن في دعوى واحدة أن يجمع الإثنتين الأولى للإلغاء و ثانية لإصلاح الضرر من جراء قرار غير المشروع و هذا ما أكد عليه مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ20فبراير1980 في قضية بين **M legrand C Gilbert**(1).

و في هذا الشان إنتهج المشرع المصري في قانون تنظيم مجلس الدولة مسارا خاصا.
حيث إعتنى بهذا النوع من المنازعات عناية بليغة حيث جعل بندا في المادة 10 من قانون تنظيم مجلس الدولة يعلن فيه صراحة على إختصاصه في المنازعات الخاصة بالمرتبات و المعاشات و المكافآت المستحقة للموظفين و لورثتهم و يستعمل القضاء المصري لفظ المعاش الذي يعني المبلغ من المال الذي يتقاضاه الموظف بعد إنتهاء خدمته بصفة دورية و يعتبر من قبيل المنازعة في المعاش ، المنازعة حول إستحقاق أو عدم إستحقاق المعاش سواء من حيث أصله أو قدره .

و معنى المكافآت عند القضاء المصري هو مبلغ من المال يتقضاه الموظف جملة إثرى إنتهاء خدمته عن أعمال إضافية قام بها زيادة على أعماله العادية بناءا على تكليف من الجهة التابع لها أو إحدى الجهات الحكومية الأخرى .(2)

يطلق القضاء الإداري المصري على هذه المنازعات التي تتعلق بالحقوق المالية للموظف بقضاء التسوية حيث يرى أن مركز الموظف العمومي بصدد حقوقه المالية كالمرتب و المعاش و المكافأة و نحوها مركز مستمد من القانون مباشرة و المقصود بذلك ، أنها من المراكز الذاتية التي تنشأ مباشرة من أي قاعدة تنظيمية عامة و هي التي يستحقها الموظف ، دون أن يكون للإدارة أية سلطة في المنح أو المنع .

1-**Daniel cauvin**: Pratique du contentieux de la fonction publique Berger levrault janvier 1998.Ministere du budget/c Aton.
"le tribunal administratif ayant fait droit à une demande tendant au rétablissement de droits à pension suspendus après que l'intèréssé eut été radié des cadres par suite de la perte de ses droits civiques un tel litige réléve de plein contentieux".

2- **الدكتور سامي جمال الدين** : الرقابة على أعمال الإدارة ، توزيع دار الكتاب الحديث طبعة سنة1995 ص 285.

و نتيجة لذلك فإن كل الأوامر و التصرفات الفردية التي تصدرها الإدارة تنفيذا لتلك القواعد يعتبرها القضاء الإداري مجرد أعمال تنفيذية تهدف إلى تطبيق القانون على حالة الموظف و تطبيقا لذلك فإن كل منازعات في الدرجة و المرتب تعد من المنازعات الخاصة بتسويات" .(1)

و من قبيل التطبيقات القضائية لهذه النظرية حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة 27 نوفمبر1972 حيث قضت : " بأن طلبات المدعى في الطعن المعروضة تنحصر في طلب تسوية معاشه على أساس أربعة أخماس مرتبه الشهري الأخير إعمالا لحكم نص قانون التأمين و المعاشات ، و الدعوى بهذه المثابة تعتبر من دعاوى التسوية التي يستمد المدعي حقه فيها من القانون المذكور مباشرة و بالتالي لا يجرى في شأنها ميعاد الستين يوما المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة ". (2)

من خلال هذا الحكم نلاحظ أن دعاوى التسوية لا تتقيد بالمواعيد الخاصة بدعوى الإلغاء حيث لا يكون التظلم الإداري واجبا قبل رفع الدعوى ، حيث تمتد المواعيد بها إلى مدد تقادم حق المدعي به أو سقوطه ، فيما عدا الحالات التي يرد فيها نص خاص يحدد ميعاد سقوط الدعوى ذاتها.(3)

و يجوز للموظف العام متى كانت له مصلحة أن يطعن في القرارات المتعلقة بهذه المسائل و هذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصري بجلسة1980/5/8 جاء فيها: " للمدعي مصلحة محققه و هي أنه في حالة الحكم لصالحه يستحق الفروق المالية الناتجة من إعادة تسوية حالته و إعتباره منتميا للفئة الثالثة من تاريخ
1973/12/31 و بالتالي يتعين رفض الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء شروط المصلحة ."

و كذلك ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بجلسة 1965/2/27 جاء فيها: " بأن الدفع بإنتفاء المصلحة تأسيسا على القرار المطعون فيه قد أنتهى أثره مدة التوقف المحددة فيه ، مردود أن مصلحة الطاعن متمثلة في إستحقاق المرتب كله أو بعضه إذا ما أجابته المحكمة إلى طلبه. "

---

1 - **الفقيه حامد محمد الجمل** : الموظف العام فقها و قضاءا المرجع السابق ص 1527.
2 - **المستشار حسن بهجت محمد البلقيني** : الدعوى الإدارية و أنواعها المرجع السابق ص
3 - **الفقيه محمد حامد الجمل** : المرجع السابق ص 1560.

كما قضت: " بأن الدفع بعدم قبول الدعوى لإنعدام المصلحة بها لبلوغ المطعون عليه سن التقاعد بعد رفعها و بالتالي فلا جدوى من طلب إلغاء القرار الصادر بإحالته إلى المعاش ، هذا الوجه مردود عليه بأن مصلحة المطعون عليه تتمثل في الفرق بين مرتبه و معاشه منتاريخ 3 /1959/3 إلى تاريخ 1959/7/12 و هو ما لا يتأتى التوصل إليه إلا بإلغاء القرار الصادر بإحالته على المعاش قبل بلوغه السن القانونية ، و من ثم يكون هذا الوجه مستند إلى أساس صحيح من القانون ."(1)

و بدوره القاضي الجزائري تطرق في بعض أحكامه إلى مثل هذه النزاعات حيث في قضية بين إبن أبي بكر بن نور الدين ضد وزير الشؤون الخارجية قضى مجلس الدولة الجزائري بما يلي :

" .... حيث يستنتج من الوثائق المقدمة في الملف أنه تم وقف راتب الطاعن منذ شهر ماي1993 و أنه لم يستطع أن يمثل أمام اللجنة التأديبية إلا بتاريخ1995/09/24 أي بعد أكثر من سنتين بعد ذلك .

حيث من جهة أخرى فإن قرار الفصل المتخذ على أساس رأي اللجنة التأديبية بتاريخ1993 لم يبلغ للطاعن إلا يوم 1996/05/14.

حيث يستخلص من المادة 130 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في1985/05/23 بأنه يجب تسوية وضعية الموظف في أجل شهرين إبتداءا من يوم إتخاذ قرار الوقف .

و من جهة أخرى يجب تبليغ القرار في نفس الآجال و في حالة عدم القيام بذلك يرجع و يمكّن من حقوقه .

حيث في قضية الحال فإن قرار الفصل المؤرخ في 1995/09/27 إتخذ خرقا للإجراءات المنصوص عليها في إطار الضمانات المقررة للموظف حيث أن الطاعن مؤسسا لإثارة بأن القرار المطعون فيه إتخذ متجاوز للسلطة و خرقا للقانون ."(2)

---

1 - **الدكتور محمد عبد السلام مخاص** : نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء ، دار الفكر العربي1981 ص213و214.

2-**مجلس الدولة** : الغرفة الثانية قضية بين إبن أبي بكر نور الدين ضد وزير الشؤون الخارجية بتاريخ 1998/10/26 غير منشور.

ونفس الشيئ صدر بتاريخ1998/07/27 عن مجلس الدولة الجزائري في قضية بين بوزوايية مصطفى ضد المجلس البلدي المشترك لمدينة الجزائر حيث جاء فيه:

" .... التصريح بإلغاء القرار المستأنف و بعد التصدي و فصلا في الدعوى من جديد الحكم على المجلس ما بين البلديات بالتضامن مع وزارة الداخلية بدفع مبلغ 639383 دج للمستأنف ...." (1)

و في قضية أخرى بين فنوش عبد النور ضد وزير العدل قرر مجلس الدولة ما يلي :

" ..... يلغى القرار رقم 98/1174 المؤرخ في1998/11/15 المتضمن تسريح المدعي و إعادة إدراجه في رتبته كاتب ضبط مع دفع له كافة مرتباته من يوم 1997/09/23 إلى غاية رجوعه الفعلي و حذف مازاد عن ذلك. "(2)

وهذا القرار أثار إندهاشنا وفضولنا عندما إطلعنا عليه حيث من المفروض تطبيق القاعدة القائلة أن المرتب مقابل العمل وما دام الموظف لم يقم بعمل لأنه فصل فصلا تعسفيا فعلى القضاء أن يحكم عليه بالرجوع وأن يحكم له بالتعويض الائق عن الفصل التعسفي هذا ما عهدنا رأيته أما إذا كان القضاء قد تنازل عن هذا المبدأ بالنسبة للموظفين العموميين فهذا سؤال يحتاج إلى جواب أهل الإختصاص.

1- **مجلس الدولة:** بتاريخ قرار1998/07/27 قضية بين بوزوايية مصطفى ضد المجلس البلدي المشترك لمدينة الجزائر غير منشور.

2 - **مجلس الدولة** قرار بتاريخ2000/07/24 قضية بين فنوش عبد النور ضد وزير العدل غير منشور.

المبحث الثالث :

الضمانات القضائية للمنازعات التي يثيرها الموظف العام حين خروجه من الوظيفة العامة .

*بالرغم من إعتبار الوظيفة العامة مهنة ينقطع لها الموظف العام ويسخر لها كل إمكانيته الفكرية والبدنية ،حيث تصبح هذه الوظيفة الجزء الهام والهام جدا في حياته ينظم من خلالها كل أوقاته ومشاغله وتتأثر بها بشكل أو بآخر حياته الشخصية والأسرية .

إلا أن هذه الوظيفة ليست أبدية فهي ستنتهي يوما ما، إن لم يكن بالوفاة فبكيفيات أخرى حددها المشرع على سبيل الحصر، حيث لا يمكن للعلاقة التي تربط بين الموظف العام والإدارة أن تنتهي إلا بسبب من الأسباب المعددة والمحددة في أغلبية التشريعات على سبيل الحصر ، وبمعنى أدق فليس للإدارة أن تترخص في إنهاء خدمة موظف عام كيف ما شاءت بل لابد لها أن تسلك السبل المحددة والمقررة قانونا ومن ثم فسلطتها مقيدة في هذا المجال .

المشرع الفرنسي مثلا نص على أسباب إنهاء العلاقة الوظيفية في المادة 24 من القانون رقم 83-637 المؤرخ في 13 جويلية 1983 الذي جاء فيه:" يفقد الشخص صفه الموظف العام في الحالات التالية :الإحالة على التقاعد، الاستقالة النظامية والمقبولة،التسريح،العزل،فقدان الجنسية الفرنسية وفقدان الحقوق المدنية وكذا المنع عن طريق قرار قضائي من توليت الوظائف العامة وعدم الرجوع بعد فترة الإستداع لها نفس النتائج .

ومن جهة أخرى يمكن للمعنى بالأمر اللجوء إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين التي تأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء لدراسة إمكانية إرجاع الموظف في الحالات المذكورة سالفا .(1)

1-La loi 83-634 du 13 Juillet1983 portant chois et obligations des fonctionnaires
http://www.legifrance.gout.fr/texteconsolide/MSEAF.htm

Article 24 **:** la cessation définitive de fonctions qui entraîne radiation des cadres et perte de la qualité de fonctionnaire résulte :

de l'admission. De la démission régulièrement acceptéedu licenciement de la révocation ; La perte de la nationalité, la déchéance des droits civiques, l'interdiction par décision de justice d'exercer un emploi public et le non réintégration a l'issus d'une période de disponibilité produisent les mêmes effets, toutefois, l'intéressé peut solliciter auprès de l'autorité ayant pouvoir de nomination qui recueille l'avis de la commission administrative paritaire sa réintégration a l'issue de la période de privation des droits

civiques au de la période d’interdiction d’exercer un emploi public en cas de réintégration dans la nationalité française.

والمشرع السعودي له أحكام خاصة تتعلق بإنهاء الخدمة حيث نصت المادة 30 من قانون الخدمة المدنية على أنه: " مع مراعاة أسباب إنهاء الخدمة التي تنص عليها الأنظمة تنهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية:

أ- الإستقالة،

ب- طلب الإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن النظامية حسب نظام التقاعد،

ج- إلغاء الوظيفة،

د- بلوغ السن النظامية للتقاعد مالم تمدد خدمته بقرار من السلطة المختصة .

ه- العجز الصحي،

و- الغياب بغير عذر مشروع أو عدم تنفيذ قرار النقل ،

ز- الفصل لأسباب تأديبية،

خ- الفصل بأمر ملكي أو بقرار من مجلس الوزراء.(1)

أما المشرع الجزائري فقد نص على إنهاء خدمة الموظف في المرسوم رقم 95/58 في مادته 132 التي أحالت هذا الموضوع للمادة 92 من القانون 78-12 التي نصت على أن: "حالات إنتهاء علاقة العمل هي:

1- لإلغاء القانونية،

2- إنتهاء علاقة العمل عند انتهاء عقد العمل ذي المدة المحددة ،

3- الاستقالة،

4- التسريح ذو الطابع التأديبي،

5- العجز الكامل عن العمل كما ورد تحديده في التنظيم ،

6- التسريح لتخفيف عدد المستخدمين ،

7- التقاعد ،

8- الوفاة.

تسلم للعامل عند إنتهاء علاقة العمل ونوع العمل المؤدى ...."(2)

أما المشروع الجديد فقد تفادى كل الحالات المبهمة والتي لا تتماشى والوضع الحالي للوظيف العمومي حيث جاء فيه ما يلي :

1- **نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية** الصادر من ديوان العام للخدمة المدنية في عام 1402 هـ. http://www.as8m.8m.com/sysdiwan/

2-**المادة 92** من قانون رقم 78-12 مؤرخ في أول رمضان 1398 الموافق 5 غشت سنة 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعمال الجريدة الرسمية رقم 32 مؤرخة في 1978/08/08.

"إن الإنهاء التام للمهام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف ينتج عن :
1- فقدان الجنسية الجزائرية،
2- فقدان الحقوق المدنية،
3- الاستقالة المقبولة بصفة عادية ،
4- التسريح ،
5- العزل،
6- الإحالة على التقاعد،
7- الوفاة.
يتقرر إنهاء التام للمهام في نفس الشكل الذي يتم فيه التعيين."(1)

هذا عن الأسباب التي يتم فيها إنهاء الوظيفة العامة ونجدها تقريبا في كافة التشريعات عبرى العالم.
وقد تثير نهاية الحياة الوظيفية بالنسبة للموظف العام بعض النزاعات لسبب أو لآخر وحسب الشكل الذي تأخذه هذه النهاية ولهذا إرتأينا أن نقسم هذه الدراسة إلى مطلبين نجعل الأول :

للمنازعات التي يثيرها الموظف حين خروجه من الوظيفة بقوة القانون.
أما الثاني فنجعله للمنازعات التي يثيرها الموظف حين خروجه من الوظيفة عن طريق الفصل التأديبي.

1- **مشروع تمهيدي** لقانون يتضمن القانون الأساسي العام للوظيف العمومي المذكور سابقا.

المطلب الأول :

المنازعات التي يثيرها الموظف العام حين خروجه من الوظيفة بقوة القانون

* هناك حالات تتعلق بالموظف وبها ينهي عملة في الوظيفة العامة لأسباب معينة لا دخل للإدارة فيها لا من قريب أو من بعيد، فهي حالات يمر بها الموظف تلزمه هو نفسه أي يتم إنهاء الوظيفة بمحض إرادته وذلك مثلا عندما يطلب إستقالته من المنصب الوظيفي الذي تولاه .
وحالة أخرى لا دخل للإدارة في إنهاء العلاقة الوظيفية وهي عندما يبلغ الموظف السن القانونية أي الإحالة على التقاعد وهاتان الحالتان تنتهي الوظيفة بقوة القانون .

ورغم أن لا دور للإدارة تلعبه في هذا المجال إلى أن هذا الموضوع يمكن أن يطرح مشاكل عديدة تؤدي إلى نزاع يطرح أمام القضاء الإداري .
ولهذا سوف ندرس النزاعات التي يطرحها الموظف أولا عند إحالته على التقاعد.
ثم ننتقل إلى النزاعات التي يطرحها عند طلب إستقالته .

الـفـرع الأول :

الـمـنـازعـات الـتـي يـثرهـا الـمـوظـف الـعـام حـيـن يـحـالا عـلى الـتـقـاعـد :

* قبل التطرق للمنازعات التي يطرحها موضوع تقاعد الموظف العام لابد علينا أن نتعرف أولا على معنى التقاعد.

أولا :*تعريف التقاعد*

لم يكن معنى التقاعد معروفا ولا موجود بالمعنى المتداول في القواميس العربية ، حيث تأتي كلمة "**تقاعد**" بمعنى تقاعد الرجل عن الأمر أي لم يهتم به .

أما في معجم الوسيط جاء فيه :" تقاعد الموظف عن العمل أي أحيل على المعاش" وهي من الكلمات المحدثة التي قبلها المجمع اللغوي.

و يعرف التقاعد في الإصطلاح بأن الفرد الذي عمل لفترة من حياته في القطاع الحكومي أهله معاش للتقاعد.(1)

و يذكر الدكتور **محمد صنيتان** في كتابه المعنون "**التقاعد**" أن "المتقاعد هو الفرد الذي يعمل في عمل حكومي ويخضع لنظام التقاعد حيث يقتطع من راتبه الشهري نسبة معينة أثناء الخدمة على أن يحق له بعد سنوات محددة من الخدمة لهذا الغرض سواء كان الإنفكاك من العمل بالإختيار أو حدث له ما يمنعه من العمل كعجز كلي أو جزئي ".(2)

وتتفق قوانين الموظفين العموميين في العالم على وجوب تحديد سن معينة يتقاعد الموظف ببلوغها ويترك الخدمة، وتختلف النظم الوظيفية في تحديد سن التقاعد وذلك بإختلاف النشاطات التي يتولاها الموظف.

و عموما يتأثر سن التقاعد بالظروف السوسيولوجية والاقتصادية والديموغرافية لبلد ما .(3)

1- **الدكتور سليمان أحمد الطماوي :** مبادئ القانون الإداري نظرية المرافق العامة وعمال الإدارة العامة الكتاب الثاني، دار الفكر العربي 1979 ص455.

2-**الدكتور محمد صنيتان** : التقاعد ،دار النشر بالمركز العربي للدرلسات الأمنية والتدريب بالرياض طبعة سنة 1992ص 5.

3- **Jean Michel de forger** : droit de la fonction publique presse universitaires de France 2éme édition année 1997 page 256.

و في أول وهلة وعند دراسة موضوع التقاعد يتضح ولباسطاته أنه لا يمكن أن يكون موضوعا للنزاعات لأنه لا يثير أية مشكلة ولكن بعد التعمق فيه يتأكد لنا أن فقدان الموظف لوظيفته بسبب إحالته على التقاعد قد تثير بعض النزاعات، و هذا ما أكده المشرع المصري عندما نص صراحة عن إختصاص مجلس الدولة في مثل هذه النزاعات في البند الرابع من المادة العاشرة من قانون تنظيم مجلس الدولة.

حيث يذكر هذا البند أن مجلس الدولة مختص في الطلبات التي يقدمها الموظفين العموميين بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الإستداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي .

ومن هنا يتأكد لنا أن قرار الإحالة على التقاعد يفوز بالرقابة الإدارية إذا ما شاب القرار عيب من العيوب التي تجعله قابلا للإلغاء .

وللتوضيح أكثر فإن هذا القرار صادر من طرف الإدارة يحيل فيه الموظف على التقاعد فهو قرار كاشف وليس منشئ لوضع جديد ،(1)

وذلك بحكم السن التي وصل إليها الموظف أي أن القرار لا يغير من أية وضعية كانت بل هي منتظرة وقانونية وما القرار إلاّ لتوضيح ذلك وتبيانه.

ورغم ذلك فقد يطالب الموظف المحال على التقاعد بإلغاء القرار إذا ما لحقه ضررا ماديا كان أو معنوي من جراء ذلك.

فيا ترى ما هي المواضيع التي يمكن أن يطرحها قرار التقاعد كموضوع لمنازعة مع الإدارة أو بالأحرى السؤال الذي يجب أن يطرح هو ما هي الأسباب التي يمكن أن تؤدي بقرار الإحالة على التقاعد أن يلغى من طرف القضاء الإداري ؟

هذا ما سوف نجيب عليه مطلعين إلى ما وصل إليه القضاء الإداري في هذا المجال.

1- **الدكتور ماجد راغب الحلو** : القانون الإداري ،دار الفكر العربي، ديوان المطبوعات الجامعية القاهرة سنة 1994 ص 327.

ثانيا : المنازعات التي يطرحها قرار الإحالة على التقاعد

* أول ما يمكن أن يطرح كموضوع نزاع في هذا المجال هو السن المحددة لإحالة الموظفين على التقاعد حيث للقضاء المصري عدة إجتهادات تناول فيها هذا الموضوع.
المعمول به في كل التنظيمات أن يحدد السن القانوني للموظفين العموميين من خلال شهادات ميلادهم والتي يكون الموظف قد أثبت بها إسمه وتاريخ ميلاده وذلك منذ اليوم الأول من تسلمه الوظيفة، وبتالي من المفروض أن للإدارة الملف الكامل المتعلق بالموظف فهي تستند على تلك البيانات لتحديد سن تقاعد الموظف ، وهذا فعلا ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصري عندما طرح نزاع حول شهادة ميلاد الموظف التي فقدت من ملفه الوظيفي وكان ذلك بتاريخ 1971/06/31 جاء فيها:
" .... إنهاء خدمة الموظف لبلوغه سن الستين ، فقد شهادة ميلاده التي كانت بحوزة الوحدة التي يتبعها لا يضار به الموظف بل كان عليها أن تتريث حتى يثبت تاريخ الميلاد بشاهدة ميلاد أو مستخرج رسمي منها..... "(1).

وحالة أخرى يمكن أن تطرح منازعة وهي حالة إغفال شهادة ميلاد الموظف ليوم أو شهر الميلاد وإقتصرت على ذكر السنة وهذا ما يحدث في المناطق النائية أو عند العرب الرحل أين تكون المصالح المختصة بعيدة عن مكان الميلاد فعندما نكون أمام هذه الحالة يصعب علينا تحديد سن التقاعد فما الحل يا ترى ؟
لأهمية الموضوع صدر إفتاء للجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع المصري ردا على هذا التساؤل وحسما لهذا الموضوع وذلك في جلستها المنعقدة في 1979/04/19 جاء فيها: " أن الأصل وفقا لقوانين المتاعقبة أن سن العامل تثبت بشهادة الميلاد أو بصورة رسمية مستخرجة من سجلات المواليد أو بقرار من المجلس الطبي المختص بتقدير السن في حالة عدم القيد بسجلات المواليد في الحالة المعروضة وقد تبين أن المستخرج الرسمي لقيد ميلاد العاملين المشار إليها لم يحدد به يوم وشهر الميلاد وإقتصر على ذكر السنة فلا مناص من إعتبار، أول يوليو من ذات السنة المذكورة بالمستخرج

1- الاستاذ محمود صالح : نظام العاملين المدنيين بمصر منشاة المعارف الأسكندرية طبعة سنة 2000 ص 1055.

هو التاريخ الذي يعتد به عند حساب سن إحالتهم على المعاش وذلك أخذا بما جرى عليه العمل في الحالات المماثلة بالهيئة العامة للتأمين والمعاشات والهيئة العامة للتأمينات وتحقيقا بين صالح العامل وصالح جهة الإدارة."(1)

وهناك حالات أخرى قد لا يكون للموظف العام شهادة ميلاد تماما ويحدث ذلك لو تعرض بلد ما لحرب أو نزاع داخلي أو كارثة طبيعية أدت بكل الوثائق الرسمية للتلف فما هو الحل أو لم يقيد أصلا في سجلات المواليد،
أجاب على ذلك صراحة مجلس الدولة المصري حين قرر أن السن القانونية للتقاعد تثبت في هذه الحالة عن طريق اللجنة الطبية وحتى هذه الأخيرة يمكن الطعن في قرارها وهذا ما دعمت به محكمة القضاء الإداري المصرية يوم 07 مايو 1953 بإختصاصها بنظر في النزاع المتعلق بتقدير سن الموظف بواسطة اللجنة الطبية بإعتبارها منازعة متعلقة بالمعاشات. (2)

ويمكن أن يحال الموظف العام للتقاعد لأسباب أخرى غير تلك المتعلقة بسن التقاعد وفي هذه الحالة لابد أن لا يكون قرارها مشوب بعيب من عيوب تجاوز السلطة، وإلا كان قابلا للإلغاء من طرف القضاء الإداري .
ولهذا فقد وجدنا من بين مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا حكما في هذا الموضوع جاء فيه :

" ..... لا يجوز للإدارة أن تحيل العامل على المعاش قبل بلوغه السن القانونية التي قررها القانون إلاّ لأسباب تتعلق بالوظيفة كإلغائها مثلا وينبني ذلك أنه ما لم يقم بالعامل سبب من هذه الأسباب عدّ قرار الإحالة على المعاش في حقيقة الأمر قرار فصل صدر على خلاف القانون إذ هو تعديل لحكم من أحكام القانون تمّ بأداة أدنى من الأداة اللازمة لهذا التعديل."(3).

1- **الاستاذ محمود صالح :** نظام العاملين المدنيين بمصر منشاة المعارف الأسكندرية طبعة سنة 2000 ص 1056.
2- **الدكتور عبد الغني بسيوني عبد ا :** القضاء الإداري قضاء الإلغاء 1997 المرجع السابق ص 120.
3- **الاستاذ محمود صالح :** المرجع السابق ص 1056.

وفي نفس المضمار يمكن أن يحال الموظف على التقاعد لأسباب صحية و من المفروض أن يكون ذلك لصالح الموظف ، ولاكن أحيانا ما يكون قرار الإحالة على التقاعد لأسباب صحية لا يستند على إثباتات مؤكدة وهذا ما يجعل القرار قابل للإلغاء.

في هذا المجال بالضبط قضت المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 21 يناير 1961 بأنه:

"...... إذا كان من الواضح أن الوزارة بنت طلبها للإحالة إلى المعاش على حالة المدعي الصحية وما إنتابه من مرض كانت نتيجة عدم صلاحيته للعمل أي أن الإدارة بنت طلب الإحالة إلى عدم اللياقة الصحية لذلك كان يتعين العرض على القومسسيون الطبي العام بناءا على طلب الموظف أو جهة الإدارة ليصدر قراره المثبت لعدم اللياقة الصحية مع التريث في فصل الموظف لعدم اللياقة الصحية حتى يستنفد إجازاته ومن ثم فإن صدور قرار إحالة المدعي على المعاش بالمخالفة لذلك يجعله مخالفا للقانون...."(1) .

ننتقل الآن إلى سؤال آخر وهو ما الحل إذا ما رفع موظف ما نزاع يتعلق بالوظيفة التي ينتمي إليها ثم أحيل بعد ذلك على التقاعد قبل نهاية النزاع. ؟

أجاب على هذا التساؤل القضاء المصري بمناسبة إرادة الإدارة في إسقاط قضية موظف أحيل على التقاعد جاء فيه :

"........أن الدفع بعدم قبول الدعوى لإنعدام المصلحة فيها لبلوغ المطعون عليه سن التقاعد بعد رفعها، وبالتالي فلا جدوى من طلب إلغاء القرار الصادر بإحالته إلى المعاش.

هذا الوجه مردود عليه بأن مصلحة المطعون عليه تتمثل في الفرق بين مرتبه ومعاشه في الفترة محل الخلاف وهو ما لا يتأتى التوصل إليه إلا بإلغاء القرار الصادر بإحالته إلى المعاش قبل بلوغه السن القانونية ."(2)

1- **الاستاذ محمود صالح :** نظام العاملين المدنيين بمصر منشاة المعارف الأسكندرية طبعة سنة2000 ص 1082.

2-الدكتور عبد الغني بسيوني عبد ا : القضاء الإداري قضاء الإلغاء 1997 المرجع السابق ص 122.

ونفس الشيء أقره مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2000/10/09 في قضية بين محمد يحياوي شعبان ضد مدير المركز الإستشفائي الجامعي للجزائر و الذي جاء فيه :

"..... حيث أنه في المقام الأول فإن قضاة الدرجة الأولى أخطؤا برفض العارض وذلك لأنه قد أحيل على التقاعد ولم تعد له هناك صلة عمل بالمدير........حيث يستنتج من وثائق مودعة في الملف أن المستأنف رفع دعوى ضد مستخدميه لدمجه برتبة معالج أساسي للأشعة قبل إحالته على التقاعد....... "(1).

وهناك حالات أخرى تستدعي دراستها وهي حين يبقى الموظف المحال على التقاعد في منصبه الوظيفي وذلك بطلب من الإدارة ،والتي تفعل ذلك لمصلحة المرفق الذي ينتمي إليه الموظف للاستفادة من خبرته الوظيفية أو ليس هناك من يعوض خبرة هذا الموظف فيا ترى ما هي وضعية هذا الموظف . ؟

لقد صدر بتاريخ 10 أفريل 1957 قرار لمجلس الدولة المصري يذكر فيه أن " .....علاقة الموظف القانونية بالحكومة تنفصم فورا وبقوة القانون عند بلوغه السن القانونية المقررة للإحالة على المعاش ، ما لم يصدر قرار بإنهاء هذه الخدمة "

وأضافت حكما آخر صادر بتاريخ 09 نوفمبر 1959 جاء فيه:

" ......أن الموظف الذي يستمر في العمل بعد بلوغه السن وبلا إجراء قانوني سليم يمد من الخدمة يعتبر موظفا واقعيا كما يعتبر الأجر الذي يستحقه بعد ذلك مكافأة نظير العمل الذي يقوم به بعد إنتهاء الخدمة ".(2)

ومن خلال هذه الدراسة لاحظنا أن موضوع التقاعد في شكله بسيط ولاكن مضمونه خطير وعلما أن للموظف الحق في الطعن فيه إذا ما رأى تعسفا من طرف الإدارة التي أحالته على التقاعد ، وهناك حالات تتباطأ الإدارة في إصدار قرار الإحالة على التقاعد ومن خلال ما سبق نستنتج أنه مجرد بلوغ الموظف السن القانونية فإنه يستفيد من حالة التقاعد لأن القرار الذي سوف يصدر لن يغير شيء من الوضعية لأن الأمر لا يتعدى تطبيق النصوص القانونية التي تعنى بحقوق الموظف وهي إستفادته من التقاعد.

هذا عن التقاعد، أما الإستقالة فسوف نرى مشاكلها في الفرع الموالي.

1-**مجلس الدولة** قرار بتاريخ 2000/10/09 قضية بين محمد يحياوي شعبان رضا مدير المركز الإستشفائي الجامعي للجزائر غير منشور.

2-**الدكتور سلمان الطماوي :** مبادئ القانون الإداري نظرية المرافق العامة وعمال الإدارة العامة سنة 1979 ص 446،447 .

الـفـرع الـثـانـي :

الـمـنـازعـات الـتـي يـثرها الموظـف الـعام بـفـعـل قرار الإسـتـقالـة

*تعتبر لإستقالة شكلا من أشكال إنهاء العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة ومن خلالها تنتهي العلاقة الوظيفية وتزول عن الشخص صفة الموظف العام ، والإستقالة حسب قول الدكتور ماجد راغب الحلو هي :
" حق للموظف يقابل حقه في العمل، إذ ليس من العدل أن يجبر الموظف على الإستمرار في عمل يرغب عنه. "(1)
وعملية الإستقالة هذه ،عملية إرادية وإدارية يتقدم بها الموظف العام إلى الجهة المختصة يطلب من خلالها إنهاء خدمته والشرط الأساسي لإنتهاء الخدمة هو صدور قرار من قبل الإدارة المستخدمة بقبول هذه الإستقالة .(2)
وأغلبية التشريعات تنص على هذا الأمر في أنظمتها الخاصة بشؤون الموظفين كشكل من أشكال إنهاء الخدمة.
فالمشرع الفرنسي نص على ذلك في المادة 58 من المرسوم 85-986 جاء فيه ما يلي: "لا يمكن أن تنتج الإستقالة إلاّ بعد طلب كتابي للمستفيد يسجل فيه إرادته الصريحة للتخلي عن الإدارة أو المصلحة التي ينتمي إليها ، ولا يكون لها أثر إلاّ بعد أن تقبل من طرف الإدارة التي لها سلطة التعيين ومن التاريخ المحدد لهذه السلطة،ويجب أن يصدر قرار الإدارة في أجل أقصاه 4 أشهر من تاريخ إيداع الطلب، وأثرها يبدأ من تاريخ المحدد من طرف السلطة ."(3)
ونص المشرع السعودي على ذلك في المادة 30/ 1و التي جاء فيها:
" الإستقالة هي طلب مكتوب يقدمه الموظف إلى رئيسه المباشر معلنا رغبته في ترك الخدمة ولا تنتهي خدمة الموظف إلا بصدور قرار بقبول إستقالته من الوزير المختص أو بمضى (90) يوما من تاريخ تقديم الطلب .

1- **الدكتور ماجد راغب الحلو:** القانون الإداري دار الفكر العربي طبعة 1994 ص 369

2- **الدكتور محمد أنس جعفر :** الوظيفة العامة المرجع السابق ص 140

3- **Daniel Cauvin :** pratique du contentieux de la fonction publique .Berger levraut année 1998 « La démission ne peut résulter que d'une demande écrite de l'intéressé marquant sa volonté expresse de quitter son administration au son service .Elle n'a d'effet qu'autant qu'elle est acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination et prend effet à la date fixée par cette autorité .

La décision de l'autorité compétent doit intervenir dans le délais de quatre mois a compter de la réception et prend effet à la date fixée par cette autorité »

ويجوز للوزير خلال فترة التسعين يوما إنظار الموظف بإرجاء قبول الإستقالة إذا قضا بذلك مصلحة العمل مدة لا تزيد على ستة أشهر من تاريخ تقديم الإستقالة ولا تقبل إستقالة الموظف إذا كان مكفوف اليد أو محالا للتحقيق أو المحاكمة التأديبية ."(1)

وبدوره المشرع الجزائري نظم هو الآخر أمر الإستقالة في المواد 133 إلى 136 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.(2)

والإستقالة نوعان الإستقالة التي يتقدم فيها الموظف إلى رئيسه بطلب مكتوب يطلب فيه قبول إستقالته، وفي هذه الحالة تبث الإدارة في قبول أو عدم قبول الإستقالة .
والإستقالة الضمنية، تظهر عندما لا يقدم الموظف طلبا مكتوبا.(3)
و بدورها الإستقالة يمكن أن تكون موضوع منازعة إذا لم تتوفر فيها الشروط المطلوبة قانونا أو مخلة بعناصر القرار الإداري .

ومن بين الحالات التي يكون فيها قرار الإستقالة عرضة للنزاع هو حالة تعرض الموظف للإكراه في تقديم الإستقالة ،في هذه الحالة يمكن للموظف أن يطعن في قرار قبول إستقالته ،وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في حكم صادر بتاريخ 23 مارس سنة 1957 جاء فيه:
".... ومن حيث أن طلب الإستقالة بإعتباره مظهرا من مظاهر إرادة الموظف في إعتزال الخدمة، يجب أن يصدر برضا صحيح، فيفسده ما يفسد الرضا من عيوب ومنها الإكراه، إذا توافرت عناصره، بأن يقدم الموظف الطلب تحت سلطان رهبة بعثتها الإدارة في نفسه دون حق وكانت قائمة على أساس، بأن كانت ظروف الحال تصور له خطرا جسيما محدقا يهدده هو أو غيره في

1- **نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية** الصادر من ديوان العام للخدمة المدنية في عام 1402 هـ. http://www.as8m.8m.com/sysdiwan
2-المرسوم رقم59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية مؤرخ في23 مارس 1985الجريدة الرسمية رقم13 ص223 .
3-**الدكتور عبد العزيز الجوهري :** الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري طبعة 1985 ص 163،164 .

النفس أو الجسم أو الشرف أو المال ويراعي في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه الإكراه وسنه وحالته الإجتماعية والصحية وكل ظرف آخر من شأنه أن يؤثر في جسامته ."(1)

وأكدت على هذا الموضوع محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها جاء فيه".........هذا الإكراه مبناه رهبة قائمة على أساس جدي وقع تحت سلطانها الموظف عند تقديم الإستقالة بسبب موقف جائر إتخذته الإدارة حياله وأن يكون لإكراه جسيما بمراعاة الظروف والملابسات في كل حالة على حدى وذلك خاضع لتقدير المحكمة. "(2)

وما يمكن إستنتاجه هو أن الإكراه بشكل عام مفسد للإرادة وبالتالي فطلب لإستقالة في هذه الحالة هو صادر بغير رضا والقرار الذي ينتج عنه أي قبول الإستقالة يمكن أن يطعن فيه، وليست هناك حالات للإكراه محددة ومعددة بل تدرس الحالات على حدى من قبل القضاء حسب وضعية من صدر عليه الإكراه.

وفي نفس المسار سار القضاء الفرنسي في قضية **Sieur Boutait** بتاريخ 21 نوفمبر 1962حيث قدم هذا الموظف إستقالته عندما أبلغته الإدارة بأنها غير قادرة على ضمان أمنه بمناسبة نشاطه وبالتالي من جراء ذلك تقدم بإستقالته وقبلت الإدارة بذلك وبعد إستدراكه الأمر قرر التراجع عن هذه الإستقالة فقبل القضاء بإلغاء القرار مستندا إلى أنّ طلب الإستقالة قد أفسده الحالة التي كان فيها الموظف وهي إحساسه بلا أمن وهذا نوع من الإكراه قد وقع على الموظف. (3)
هذا عن الإكراه و هناك حالة أخرى يمكن أن يطرح موضوع الإستقالة نزاعا وهو إذا كان مقدم الإستقالة في صحة غير جيدة فهذا الأخير يمكنه أن يراجع نفسه وإذا ما قبلت إستقالته يمكن أن يطعن في قرار قبول إستقالته أمام القضاء الإداري ، و هذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية بتاريخ 22 ماي 1968 بين وزارة التربية الوطنية والأنسة**Khalef**

1-الدكتور ماجد راغب الحلو: القانون الإداري ، دار الفكر العربي، ديوان المطبوعات الجامعية 1994 ص 373 و372.
2-الاستاذ محمود صالح : نظام العاملين المدنيين بمصر منشاة المعارف الأسكندرية طبعة سنة 2000 ص 1089.

حيث كانت هذه الأخيرة في عطلة مرضية ألزمتها الفراش وإثرى ذلك كتبت طلب الإستقالة دون أن تعلم نتيجة هذا الامر بفعل مرضها .
هذا ما أدى بالقضاء بقبول تراجعها عن الإستقالة وقرر إلغاء قرار قبول اللإستقالة، والحجة الوحيدة هي الحالة الصحية للموظفة التي طلبت الإستقالة و في نفس الموضوع قضى مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 5 نوفمبر 1971 قضية **Commune de Billére**
حيث إتضح من الملف الطبي للموظفة أنه لم تكن لتعي نتائج إقدامها على طلب الإستقالة لأنها كانت تعاني من إنهيار عصبي حاد .
وتعتبر هذه القرارات في رأينا إجتهادات جد مهمة تضمن للموظف الوظيفة التي ينتمي إليها بمراعاة القضاء للحالة الصحية التي يمر بها الموظف .

وأهم الأحكام القضائة في هذا الشأن أين قرر مجلس الدولة الفرنسي أن للموظف حق في التراجع عن طلب إستقالته إذا كانت لم تقبل بعد وبالتالي القرار القاضي بقبول الإستقالة يمكن أن يطعن فيه و يلغى من طرف القضاء وهذا ما قرره القضاء الفرنسي في قضية وفي قضية **Margé** بتاريخ 14 جانفي سنة 1916(1).

1-Daniel Cauvin : pratique du contentieux de la fonction publique .Berger levraut année 1998 page 658.

« Considérant qu’en admettant que la demande du sieur **boutai**t été inspirés a son auteur par les circonstances du moment et lui ait même été conseillée par l’administration qui reconnaît qu’elle était dans l’impossibilité de garantir la sécurité du requerrant au Maroc, il ne ressort pas des pièces versées au dossier que le requerrant, alors surtout qu’il fait l’administration d’avoir tardé a accepter sa démission ait présenté sa demande sous l’empire d’une centaine du nature à faire regarder ladite demande comme entachée d’un vice du consentement et par suite comme illégal l’arrêté par lequel le Ministre y a fait droit

« Considérant qu’il résulta des pièces versées au dossier et notamment des certificats médicaux qui y sont joints que la demoiselle Khalef qui se trouvait en congé de maladie n’était pas en état d’apprécier la portée de sa décision lors qu’elle a signé le 9 Mars 1966, un document par lequel elle a déclaré donner sa démission de fonctionnaire de l’Education Nationale, qui n’a pu sans excéder ses pouvoirs accepter par l’arrêté attaqué une démission entachée d’un vice de consentement, n’est pas fondé a soutenir que c’est à tort que par le jugement attaqué le tribunal administratif de Poitiers a annulé ledit arrêté ».

أما في حالة تراجع الموظف عن الإستقالة بعد قبولها من طرف الإدارة التي ينتمي إليها فلا يمكنه طلب رجوعه إلى منصبه إلاّ أن القضاء قرر في قضية **Dumas** بتاريخ 12 ماي 1954 أن المعني بالأمر الذي يريد العودة إلى الوظيفة العامة لا بد له أن يعين من جديد كما لو أنه لم يعمل في هذه الوظيفة.(1)

1-Daniel Cauvin : pratique du contentieux de la fonction publique .Berger levraut année 1998 page 659.

« Considérant qu'il ressort des pièces versées au dossier et notamment des documents médicaux produits par la dame Carabin que l'ors qu'elle a présenté sa démission celle-ci se trouvait dans un état de grave dépression nerveuse qui lui permettait pas d'apprécier la portée de sa décision ; qu'ainsi la demande de la dame Carabin était entachée d'un vice de consentement et que la commune de Billère n'est dès lors pas fondée à soutenir que c'est a tort que par le jugement attaqué lequel est suffisamment motivée, le tribunal administratif de par a annulé pour excès de pouvoir l'arrêté par lequel le maire a accepté la démission de l'intéressé » .

« Considérant que l'acceptation de la démission donnée par un fonctionnaire a pour effet de le faire sortir des cadres de l'administration ; que par suite à moins d'un texte spécial prévoyant des conditions de réintégration, celui-ci ne peut être réintégré que s'il est l'objet d'une nomination nouvelle intervenue en conformité des prescriptions légales et réglementaires concernant le recrutement et l'avancement du personnel . page 664.

المطلب الثاني:

المنازعات التي يثيرها الموظف العام حين خروجه من الوظيفة عن طريق الفصل غير التأديبي .

زيادة على الإستقالة والتقاعد أين يفقد الموظف العام الوظيفة التي ينتمي إليها يمكن للموظف كذلك أن يفقد وظيفته دون أن يرتكب أي خطأ أو يستقيل أو وصل للسن القانونية لإحالته على التقاعد ويكون ذلك عن طريق وسيلة خولها القانون للإدارة وهي الفصل بغير الطريق التأديبي ، وتعتبر من السلطات الخطيرة المخولة للإدارة والتي أسالت حبر العديد من القانونيين ، وبا ترى ما هو مفهوم الفصل غير التأديبي

لقد عرف الدكتور عمار عوابدي الفصل غير التأديبي بقوله:
"هو سبب من الأسباب التي تؤدي إلى إنتهاء علاقة العامل بالوظيفة العامة أو الخدمة وتنتهي بالتالي علاقة العامل بالوظيفة العامة أو الخدمة في الدولة كما تؤدي إلى قطع علاقة العامل بالوظيفة العامة بسبب عدم الصلاحية اللازمة لضمان حسن سير الوظيفة العامة دون أن يكون العامل قد إرتكب خطأ تأديبيا يستوجب العقوبة التأديبية."(1)
ومنه فلفصل التأديبي هو فقدان الوظيفة أي إنتهاء العلاقة الوظيفية لعدم صلاحية الموظف لتأدية مهامه وعدم الصلاحية هذه لاتعني أن يكون الموظف قد إرتكب خطأ ، وبتالي فالدكتور عمار عوابدي يربط الفصل غير التأديبي بسبب يستوجب الإثبات وهو عدم صلاحية الموظف لتأدية مهامه كما يجب.

أما الأستاذ وهيب عياد سلامة فجاء بالتعريف التالي :"هو إجراء إداري صادر عن الإدارة بمالها من سلطة التوجيه والإشراف على عمالها ، بإستبعاد موظف لم يبلغ السن أو الأقدمية اللازمة للحصول على معاش إستبعادا نهائيا من كوادرها ."
والملاحظ من هذا التعريف هو إعطاء الإدارة السلطة الكاملة لفصل موظف بدون أي سبب.

1-**الدكتور عمار عوابدي**: فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها على الإدارة الحديثة ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1981 ص421.

أما الفقهاء الفرنسيين فقد عرف الفصل التأديبي كل من الأستاذين
Ducos-Ander et Auby بقولهم:
"أنه الإجراء الإداري الذي تنتهي به خدمة الموظف لأسباب غير تأديبية وفي وقت لا تجوز معه إحالته على التقاعد."

أما القضاء فلم يتوانى عن تعريف الفصل غير التأديبي حيث لجأ مجلس الدولة الفرنسي منذ أن بدأت منازعات الوظيفة العامة تتخذ طريقها إلى القسم القضائي من إستخدام كلمة **licenciement** و مشتقاتها وذلك بتاريخ 22 فبراير 1901 في قضية **Monticello** و الذي جاء فيه "......إذا ألغى المجلس البلدي حقيقة وظيفة حارس ريفي وإذا فصل العمدة الحارس تنفيذا لقرار إلغاء الوظيفة كان القرارين صحيحين ." (1)

أما المحكمة الإدارية العليا المصرية فقد عرّفت الفصل غير التأديبي بـ أنه"إجراء خوله القانون للإدارة العامة لإبعاد من لم ترى فيهم الصلاحية للقيام بأعباء الوظيفة العامة أو من قامت بهم حالة تجعلهم غير أهل لشرف الإنتماء إليها."(2)

وبتالى فالموظف تنتهي خدمته دون طلب منه كما هو الحال في الإستقالة، ودون خطأ كما هو الفصل من الخدمة وإنما الفصل بغير الطريق التأديبي يقوم على أساس إنتهاء الخدمة في حالات معينة تستوجب ذلك الإنهاء إذا ثبت للإدارة نهائيا عدم مقدرة الموظف على القيام بالعمل وبالتالي يسرح أي يفصل دون إتخاذ إجراءات تأديبية.(3)

---

1 - **الدكتور وهيب عيّاد سلامة :**الفصل بغير الطريق التأديبي ورقابة القضاء دراسة مقارنة ، مكتبة الأنجلوا المصرية ص 77.

2-**الدكتور محمد عصفور**: سلطة العقاب التي تنتميإلى التأديب في نطاق الوظيفة العامة ، مجلة العلوم الإدارية تصدرها شعبةالجمهورية العربية المتحدة للمعهد الدولي للعلوم الإدارية السنة الخامسة العدد الثاني ديسمبر 1963ص76 .

3-**الدكتور أنس جعفر**: مذكرات في الوظيفة العامة ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 1982 ص 143.

وجاء في حكم أخر للمحكمة الإدارية العليا المصرية قضي بأنه حق أصيل لا شبهة فيه مرده إلى أصلين:
الأول: أصل طبيعي رددته النصوص الدستورية ، هو وجوب هيمنة الحكومة على تسيير المرافق العامة على الوجه الذي يحقق المصلحة العامة.
الثاني:أصل تشريعي يستند إلى بعض الأوامر والمراسيم والقوانين.(1)

أما عن التشريع فقد جاء وفي هذا المجال المشرع الفرنسي لينص في المادة 70 من القانون 84-16 المتضمن الأحكام النظامية المتعلقة بالوظيفة العامة للدولة جاء فيها أنه:" يتم التسريح لنقص الكفاءة المهنية بعد إتباع الإجراءات التأديبية والموظف المسرح لنقص الكفاءة يمكن أن يتلقى تعويضا حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم".(2)

وينص المشرع السعودي في المادة 30/الفقرة1 من قانون الخدمة المدنية على أنه:" تنتهى خدمة الموظف إذا ثبت عجزه صحيا عن العمل ويحدد الديوان العام للخدمة المدنية طرق إثبات هذا العجز."
أما الفقرة 12 فتنص على أنه يجوز للإدارة أن تنهي خدمة الموظف في الحالات الأتية:
1-إذا لم ينفذ قرار النقل دون عذر مشروع مدة خمسة عشر يوما من تاريخ وجوب ذلك.
2-إذا إنقطع عن عمله دون عذر مشروع مدة خمسة عشر يوما.
3- إذا لم يعد دون عذر مشروع بعد إنتهاء إجازته أو إنتهاء إجازته أو إنتهاء فترة تدريبية أو إعارته أو أية فترة غياب مسموح بها نظاما إلى الإستئناف عمله خلال خمسة عشر يوما.(3)

1-**الدكتور عبد العزيز السيد الجوهري**: الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1985 ص 189.
2**- loi 84-16** du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publiques de l'Etat.
3-نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية الصادر من الديوان العام للخدمة المدنية في عام 1402المرجع السابق .

وقد أضاف المشرع الجزائري في المشروع الجديد المتعلق بالوظيف العمومي المادة التالية:

"يمكن أن يعاد ترتيب الموظف في وظيفة أدنى أو أن يحال على التقاعد أو أن يسرح، إذا أثبت عدم قدرته أو كفاءته المهنية وذلك حتى ولو أنه لم يرتكب خطأ مهنيا يقضي عقوبة تأديبية ويتخذ المقرر بموافقة لجنة المشاركة مع إحترام الشكليات المقررة في مجال الإجراء التأديبي.

يتقاضى الموظف المسرح لعدم القدرة المهنية تعويضا يحدد بمرسوم"(1).

ومن خلال ما جاء نلاحظ أن المشرع في المشروع الجديد حاول تفادي الإبهام الذي ظهر في المرسوم القديم.

ولاحظنا أنّ أسباب إنهاء الوظيفة تختلف من بلد لأخر ولكن السؤال المطروح هل يمكن للموظف المسرح بغير الطريق التأديبي أن ينازع في هذا القرار؟

وقبل الإجابة على هذا السؤال لا بد من طرح سؤال اخر ويعتبر جوهري في هذا المجال ألا وهو هل يعتبر قرار الفصل بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة ؟

ومعنى أن يكون قرار الفصل غير التأديبي من أعمال السيادة أي يفلت من الرقابة الإدارية وذلك لأن الإدارة ليست مضطرة لتطبيق قواعد المشروعية .

ومن خلال بحثنا في الموضوع وجدنا أنه ما يفلت من رقابة القاضي الإداري هو الفصل بغير الطريق التأديبي الذي يقع على الموظفين العموميين الذين يتقلدون وظائف عليا والتي تعتبر أعمال سيادية لا تخضع للمراقبة.

أما الفصل غير التأديبي الخاص بالموظفين العموميين فإنه يخضع للرقابة الإدارية إلغاء وتعويضا.

من خلال قرارت وأحكام مجلس الدولة المصري والفرنسي لاحظنا أن هذه القرارات قابلة للطعن أمام القضاء الإداري ولكن بنسب متفاوتة، ولكن عبئ إثبات التعسف يقع على الموظف العام ، هذا ما جاء به حكم محكمة القضاء الإداري المصري الذي جاء فيه:

"يكفي في هذا المجال أن يستعين الموظف بكل وجوه الإثبات بما في ذلك ملف خدمته وأعماله الحكومية للدلالة على أنّ قرار الفصل جاء مشوبا بسوء إستعمال السلطة، لا يكون فقط عندما يصدر قرار الفصل لبواعث شخصية بل قد يتحقق أيضا ويستفاد من ملف الخدمة والوقائع والملابسات....".

1- **المشروع التمهيدي الجديد** المتعلق بالقانون المتضمن القانون الأساسي العام للوظيف العمومي.

وفي بعض الأحيان كان القضاء يقرر أن عبئ الإثبات يقع على الإدارة إذا قامت قرينة على التعسف حتى تثبت الدولة العكس.

ومن هذا القضاء أيضا ما يلي :
" إنّ قضاء هذه المحكمة قد جرى في شأن فصل الموظفين على أن ملف الموظف هو الوعاء الصادق لنص حالته،فإنّ ظهر أنّ ملفه نظيف وعمله مرض لا يشوبه شائبة لزم الحكومة أن تفصح عن الأسباب التي دعت إلى فصله وإلاّ كان القرار غير قائم على سبب يبرره وحق للمحكمة وإبطاله"(1).

حيث قاضي تجاوز السلطة مثلا يبحث في الوقائع المنسوبة للموظف صاحب قرار الفصل إذا كان حقيقة الفصل قائم على عدم الكفاءة المهنية insuffisance "professionnel" وإذا إتضح غير ذلك يلغى القرار وهذا ما جاء به قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 31 ماي 1968 في قضية **Duperré.**

وكذلك يعتبر غير صحيح قرار التسريح لعدم الكفاءة المهنية وفي حقيقة الأمر هو قائم على أسباب تأديبية.
قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 19 جانفي 1979 في قضية **paumier**

وكذلك يعتبر غير صحيح قرار التسريح لعدم الكفاءة المهنية وهو قائم فقط على على عدم القدرة البدنية أو الوضعية الصحية للموظف
وذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 2 مارس 1951 "**Bégué**".
ويعتبر قرار الفصل لعدم الكفاءة المهنية غير صحيح ذلك القائم على عدد الطلات المرضية التي إستفاد منهل الموظف هذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 10 جانفي عام 1958 في قضية **carreras**

وفي هذا المجال يبحث القاضي الإداري إذا ما تم قرار التسريح وفقا لإجراءات المنصوص عليها قانونا وهذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1 جوبليا 1983 في قضية"**Raveau**" وفي قضية **"Queyrens**" بتاريخ 24 فبراير 1984.(2)

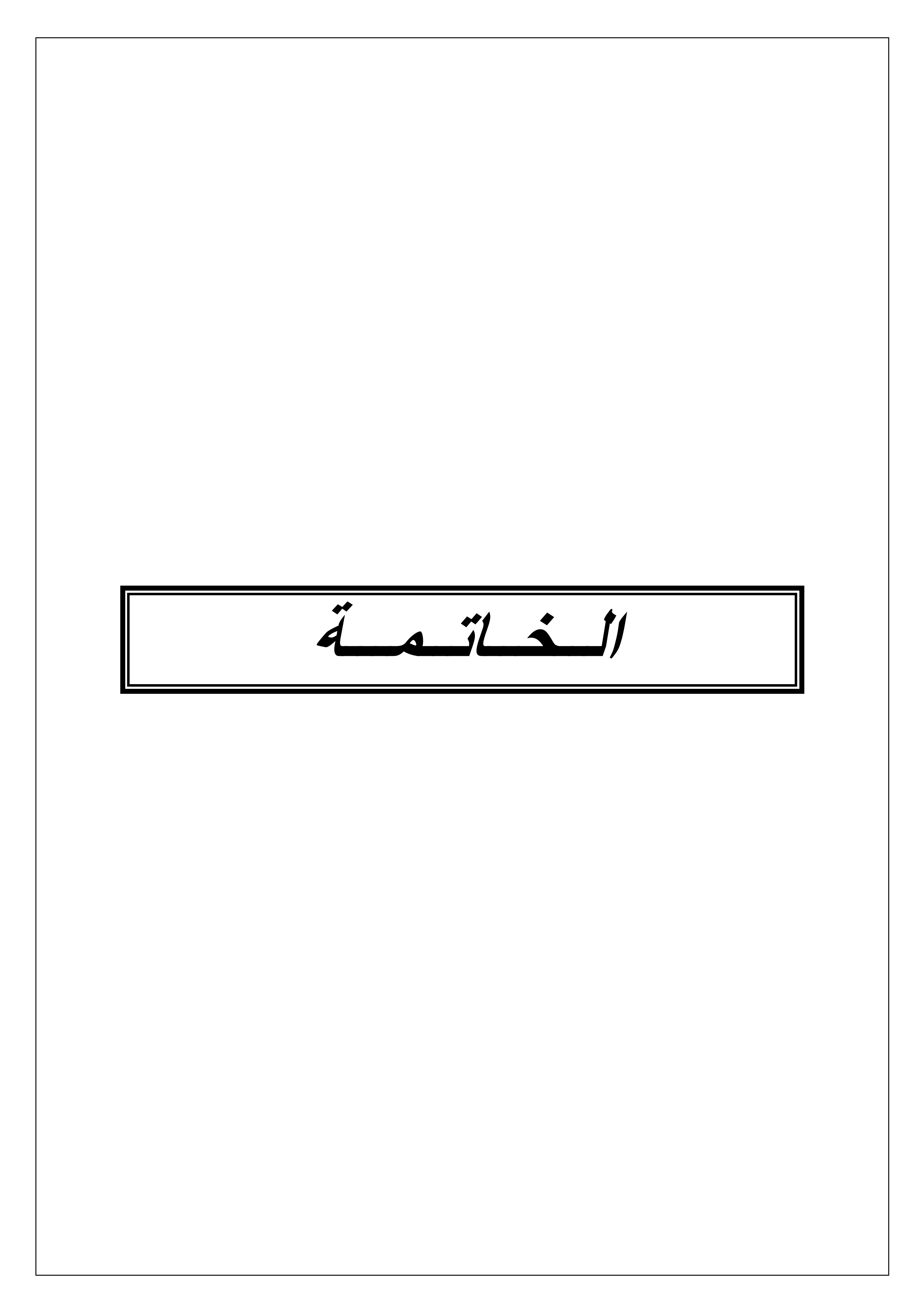
1-الدكتور عبد العزيز الجوهري: الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1985 ص 190.
[1]**1-Berger Levrault** : Code de la fonction publique Tome VII contentieux
المرجع السابق ص 664-665-666

هذا عن بعض القرارات التي جاء بها قضاء الإلغاء الفرنسي أما قضاء التعويض ، فقد قضت محكمة القضاء الإداري المصرية ما يلي:
" للموظف المفصول بغير الطريق التأديبي حق إقتضاء التعويض المناسب من الدولة إذا ما قام الدليل من أوراق الدعوى على أنه فصل في وقت غير لائق أو بطريقة تعسفية أو بغير مبرر شرعي إذا ما تعذر عليه إقامة الدليل على إساءة إستعمال السلطة توصلا لإلغاء قرار فصله.

وذلك لأنّ الدولة إذا رغبت في أن تضحي بالموظف العمومي القابل للعزل أحالته على المعاش قبل بلوغه السن المقررة للتقاعد إستعمالا لحقها في حدود القانون والصالح العام فإنه ينبغي عليها أن تتحمل في الوقت ذاته مخاطر هذا التصرف فتعويض الموظف المفصول تعويض معقولا لما في ذلك من تطبيق صحيح لقواعد المسؤولية في الفقه الإداري وتغليب لقواعد العدالة وتوفير الضمانات للدولة وموظفيها"(1).

والملاحظ من خلال كل هذا أن هناك تطور مذهل في مجال منازعات الوظيفة العامة والاجتهادات الجارية تعمل على تكريس حقوق وحريات الموظف وكيف يكون ذلك والقرن الحالي يحمل من بين شعاراته الديمقراطية وحقوق الإنسان .

1- **الدكتور عبد العزيز الجوهري** : الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1985 ص 190.



الخاتمة

الخـاتـمـة

عالم الوظيفة العامة عالم بلا حدود فإننا لا نعلم من أين بدأ و لأين سوف يصل وينتهي .
فالوظيفة العامة ومنذ نشأتها وهي في تطور مستمر فهي تتماشى وإزدهار الدولة وتطور هياكلها أو بالأحرى بزيادة مهامها .

فمن نظام العشائر والقبائل إلى نظام الدولة المعاصرة بأركانها وأسسها ،كان ومازال الموظف العام يلعب الدور المحوري في التسيير و يمكن إعتباره الركن الأساسي الذي تستند عليه الدولة .

وكيف لا يكون ذلك فالدولة ليست إلاّ تطورا فكرى خرج بنظرية الشخصية المعنوية، و لكونها ليست سوى فرضا قانونيا لا يمكن أن تؤدي رسالتها إلاّ عن طريق شخص طبيعي يكون المعبّر عن إرادتها، وهذا الأخير لن يكون إلا الموظف العام.

فرغم هذه الأهمية التي لا تضاهيها أهمية لم يتحصل الموظف العام على المكانة التي يحتلها اليوم إلا بعد معانات كبيرة وتضحيات جسام .

فمن زمن كانت الوظائف تباع وتشترى ولا يتولاها إلا ذو الأصل الراقي و البرجوازي أصبح اليوم، وبعد كفاح مرير يطبق المبدأ العالمي القائل بالمساواة في تقلد الوظائف العامة ،فلا ينظر للأصل أو اللون أو الدين قدر ما ينظر للكفاءة والجدارة والالتزام.

وما لا يمكن تناسيه ويجدر بنا ذكره هو أن الحضارة الإسلامية قد سبقت هذا الإعلان العالمي بقرون حين جاء قول نبينا الكريم عليه أفضل الصلاة وأزكى التسليم"**من ولي من أمر المسلمين شيئا فولى رجلا وهو يجد من هو أفضل منه فقد خان ا ورسوله** "
ومن موظف تتحكم فيه الأعراف والعادات والتقاليد التي لا أساس لها، إلى موظف تحكمه الأنظمة والتشريعات والقوانين الخاصة به وبالوظيفة التي يتولاها.

ومن موظف يتحكم فيه رئيس المصلحة التي ينتمي إليها فيعينه متى يريد ويعزله متى أراد ،حتى أنه كان الوحيد الذي يحدد له مرتبه ، إلى موظف يمكنه الاعتراض على كل هذه الأمور، فله أن يكوّن جمعيات للحفاظ على الوظيفة وتطوير الحقوق الوظيفية وتكوين نقابات يدافع من خلالها على حقوقه الوظيفية .

ومن موظف لا حق له في التظلم ولا حتى الشكوى، إذا ما أصابه ضررا من إجراء ما و أو تعسف ما تعرض إليه أثناء قيامه بواجباته الوظيفية، إلى موظف لا يكتفي بالتظلم الإداري فقط، بل أصبح يرفع بدعواه أمام أعلى قمة في الجهاز القضائي مدويا بها وبأعلى صوته عسى أن يأخذ القضاء بيده ويزرع الطمأنينة في قلبه وينصره على الظلم الذي عان منه.

والذي شدّ إنتباهنا عند قيامنا بهذه الدراسة وأثر فينا، هو عندما قرأنا عرض الأسباب للقانون الذي يؤسس مجلس الدولة المصري حيث ذكر أنه من أسباب إنشائه هو تمكين الموظفين من حقوقهم وكذا لتوفير الإطمئنان والإستقرار لهم عندما قيامهم بوظائفهم.
وبهذا يعلن رسميا و علنيا أن مجلس الدولة هو حصن الحقوق والحريات وملاذ المظلومين من الموظفين العموميين و الذين عانوا مطولا من تعسف الإدارة وأعمالها التي كانت تنعتها بالسيادية ، الأمر الذي جعلها تفلت من سيف الراقبة القضائية، وانحناء القاضي الإداري أمام هذا الوصف وقراره بعدم الإختصاص في أغلب الأحيان .

هذا كله حينما" أدرك المشرع وأصحاب القرار أن الموظف العام رسالته في الحياة رسالة مقدسة، لأنه في حقيقة الأمر يفني حياته خدمة للآخرين وراحة لهم وهذه الرسالة لا يمكن أن تأدى إلا في جو مفعم بالطمأنينة والإستقرار .

ولهذا فقد رأينا من خلال هذه الدراسة أن باب القضاء بعدما صد أمام الموظف العام وعان بذلك الويلات ، فتح معلنا إختصاصه في النظر في قضياه والأمر كان يتطور شيأ فشيأ ويختلف ذلك من دولة إلى أخرى .

وتطور هذا الاخير كان ظاهرا و واضحا حيث من قرارات التنقيط التي إعتبرت فيما سبق مجرد تدبير داخلي وهي غير قابلة للطعن أمام القضاء الإداري، أصبح بعد حين يقرر إلغاء قرار التنقيط إذا ما حدث هناك تعسفا في كيفية التنقيط وحتى أن جدول الترقية في حد ذاته، إذا ما تأكد أنّ أحد الموظفين لم يتحصل على تنقيطه ولم يقدم فيها ملاحظاته يمكن أن يقرر إلغاءه .

وتطور أخر لا يمكن أن نمرره مرور الكرام هي تلك الحاصلة في قرارات الترقية حيث لم يكتفي فيها بالمصلحة الآنية بل تعدى ذلك إلى المصلحة المستقبلية في الترقية الشيئ الذي لا يعمل به حتى في القضايا العادية .

أما عن قرارات الفصل بغير الطريق التأديبي التي كانت تفلت من مراقبة الإدارة أصبح الموظف محمي من كل أنواع التعسف في هذا المجال.

هذا عن بعض القرارات التي تعرضنا إليها في بحثنا ،والتي من خلالها أدركنا أهمية هذه المنازعات وتأثيرها على التشريع ، فمن واقعة أو حادثة جعلت الموظف يلجأ إلى القضاء، بحثا عن العدالة والإنصاف إلى قرار قضائي يعيد له حقه ويعتبر بمثابة إجتهاد قضائي ،و يتكرر الأمر المرة تلوى الأخرى ليصبح حقا من حقوق الموظفين، ينص عليه التشريع الخاص بهم وتأخذ به الدولة تلوى الأخرى ليصبح مبدأ عالمي ينص عليه في إتفاقات دولية وغيرها .

فالفرق شاسع وكبير بين موظف القرون الماضية والقرون الحالية فحماية الموظف العام وهو يؤدي وظيفته وحتى بعدها من الأمور التي شغلت الكثير من المفكرين والمصلحين في هذا المجال و الشيء الوحيد والأكيد الذي أدى لهذا التطور هي **المنازعات** التي طرحها الموظف العام على القضاء ومازال يطرحها.

.

و الجزائر بدورها لم تكن بعيدة عن هذا المجال إلا أنها مرت بمراحل عديدة أدت بها إلى التراجع، ولهذا لم نرى في قرارات قضائها ما يقارن مع قرارات مجلس الدولة الفرنسى أو المصري ،كما يمكن أن نرجع الأمر للموظف الجزائري في حد ذاته الذي لا يستعمل حقه في التظلم إلا في حالة عزله أو تسريحه أو فصله إلا من النادر وهذا ما لاحظناه عندما تطرقنا وبحثنا في القرارت القضائية الخاصة بالموظفين العموميين .

رغم ذلك فالجزائر وبعد تبني نظام الازدواجية القضائية تعمل على تخصيص قضاة في مجال المنازعات الإدارية، خاصة منها تلك المتعلقة بالموظفين العموميين وما يبرر ذلك التدريبات والدورات التكوينية التي استفاد منها القضاة مؤخرا

أما على الصعيد التشريعي فقد تم إقتراح مشروع قانون خاص بالوظيفة العامة أين يرسخ المشرع فيه حقوقا للموظف العام وهذا بعدما كلفت لجنة على أعلى مستوى بتقديم تقرير حول الوظيف العمومي والإصلاح الإداري .

هذا عن الموظف العام **ومنازعاته** التي أدت إلى تحقيق أهدافه فردية كانت أو جماعية ولكن بعد طول أمد، فا ياترى كيف هي وضعية **الموظف الدولي** هل تمكن من الحصول على حقوقه ،والسؤال الذي يشدنا للإجابة عليه هو هل للموظف الدولى الحق في النزاع وكيف يكون ذلك

هذا ما سيكون موضوع بحث وتنقيب في دراستنا المستقبلية إنشاء ا .

قائمة المراجع والمصادر المعتمدة في هذا البحث

المنجد في اللغة والإعلام:

*دار المشرق ببيروت.
الطبعة الثامنة والعشرون.
طبعة سنة 1986

Dictionnaire hachette du Français avec phonetique et ymologie
Algérienne ENAG **1993**

أولا : المـــــــــؤلـــــــفـــــــات

أولا-**1** : المؤلفات باللغة العربية:

1- الدكتور أحمد بوضياف :

الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر.
* المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر.
طبعة سنة1986.

2-الدكتور أحمد محيو:

المنازعات الإدارية،تعريف فائز أنجق.
* ديوان المطبوعات الجامعية.
طبعة سنة 1994.

3-الدكتور أنس محمد قاسم جعفر:

مذكرات في الوظيفة العامة.
* ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر.
طبعة سنة 1982 .

4-الدكتور إدريس بكرا:
تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ
الإستقلال، من خلال الوثائق والنصوص الرسمية
القسم الأول.
* ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر.
طبعة سنة 1994 .

5-الدكتور خميس السيد إسماعيل:
قضاء مجلس الدولة وإجراءات
وصيغ الدعاوى الإدارية
* توزيع دار الكتاب الحديث طبعة الرابعة.
طبعة سنة 1994- 1995 .

6-الدكتور سليمان محمد الطماوي:
القضاء الإداري، الكتاب الأول قضاء الإلغاء
*دار الفكر العربي القاهرة
طبعة سنة1967

7-الدكتور سليمان الطماوي:
قضاء التأديب ، الكتاب الثالث ،
*دار الفكر العربي القاهرة
طبعة سنة 1987

8-الدكتور سليمان الطماوي:
*الوجيز في الإدارة العامة
*دار الفكر العربي
طبعة سنة 2000.

9-الدكتور سليمان محمد الطماوي:
الوجيز في القانون الإداري
*دار الفكر العربي
طبعة سنة 1987.

10- الدكتور سليمان محمد الطماوي
مبادئ القانون الإداري
*دار الفكر العربي
طبعة سنة 1965.

11- الدكتور سعيد مقدم:
أخلاقيات الوظيفة العمومية دراسة تطبيقية
دراسة تطبيقية ، شركة دار المزمة للطباعة الترجمة وتوزيع
طبعة سنة 1991

12-الدكتور سامي جمال الدين:
الرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية تنظيم
القضاء الإداري المنازعات الإدارية
*توزيع دار الكتاب الحديث
طبعة سنة 1995.

13-الدكتور سعيد بوالشعير:
النظام السياسي الجزائري ,
*دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر
طبعة سنة 1993.

14-الدكتور عمار عوابدي:
*عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة
ديوان المطبوعات الجامعية
طبعة سنة 1982-1983.

15-الدكتور عمار عوابدي:
دروس القانون الإداري
*ديوان المطبوعات الجامعية
طبعة سنة 1999.

16-الدكتور عمار عوابدي :

الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها
الشركة الوطنية للنشر والتوزيع
طبعة سنة 1982

17-الدكتور عمار عوابدي:
*نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة
ديوان المطبوعات الجامعية.
طبعة سنة 1982

18-الدكتور عمار بوضياف:
*القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والإزديواجية
دار الريحانة الجزائر
طبعة سنة 2000

19-الدكتور عبد العزيز الجوهري:
*الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري
ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر
طبعة 1985

20-الدكتور عبد ا عبد الغني بسيوني:
القانون الإداري
الدار الجامعية بيروت
طبعة سنة 1993

21-الدكتور عبد ا عبد الغني بسيوني:
*القضاء الإداري قضاء الإلغاء
ديوان المطبوعات الجامعية
طبعة سنة 1997.

22-الدكتور عبد ا عبد الغني بسيوني:
عمال السلطة الإدارية ، أموال الإدارة العامة*
إمتيازات السلطة الإدارية
الدار الجامعية للطباعة و النشر بيروت
طبعة سنة 1993

23-الدكتور عبد ا الرفاعي:

*القضاء الإداري بين الشريعة والقانون
دار الفكر المعاصر بيروت لبنان
طبعة 1989

24- الدكتور غوتي بن ملحة :
القانون القضائي الجزائري
ديوان المطبوعات الجامعية
طبعة سنة 1995.

25-الدكتور فؤاد مهنى:

*مبادئ وأحكام القانون الإداري
مؤسسة شباب الجامعات الإسكندرية
طبعة سنة 1979

26-الدكتور لوران بلان:
*الوظيفة العامة
منشورات عويدات بيروت لبنان
الطبعة الأولى سنة 1983

27-الفقيه محمد حامد الجمل:
*الموظف العام فقها وقضاءا الجزء الأول
دار النهضة العربية القاهرة
طبعة سنة1979

28-الدكتور ماجد راغب الحلو:
*القضاء الإداري
دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية
طبعة سنة 1995

29-الدكتور ماجد راغب الحلو:
*القانون الإداري
دار الفكر العربي
طبعة 1994
30- الدكتور مسعود شيهوب:

*المبادئ العامة للمنازعات الإدارية
ديوان المطبوعات الجامعية
طبعة 1999

31-المحامي موريس نخلة:
*الحريات العامة
منشورات الحلبي
طبعة سنة 2000

32- الدكتور محمد عاطف البنا:
الوسيط في القضاء الإداري،
تنظيم رقابة القضاء الإداري
الدعاوي الإدارية
دار الفكر العربي
طبعة سنة1994

33-الدكتور محمود حلمي:
القضاء الإداري
دار الفكر العربي
طبعة سنة1977

34-الدكتور محمد عبد السلام مخاص:
*نظرية المصلحة قي الدعوى
دار الفكر العربي
طبعة سنة 1999

35- الدكتور محمد يوسف المعداوي:
*دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري
ديوان المطبوعات الجامعية
طبعة سنة 1981

36- الدكتور محمد صنيتان:
*التقاعد
دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب بالرياض
طبعة سنة 1992

37- الدكتور محمد عبد ا مخاص:
*نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء
دار الفكر العربي
طبعة سنة 1981

38-الدكتور محمد علي رسلان عمران:
شرح قوانين موظفي الحكومة
دار الفكر العربي
طبعة سنة 1956

39-الدكتور محفوظ لشعب:
المسؤولية في القانون الإداري
ديوان المطبوعات الجامعية
طبعة 1994

40-الأستاذ محمد طالب يعقوبي :
قانون الإجراءات المدنية مع التعديلات التي
أدخلت عليه جمعها ورتبها وضبطت إلى غاية 1995
طبعة سنة 1995

41- الأستاذ صالح محمود :
شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ،
كل ما يتعلق بالموظف العام
من دخوله الخدمة للمعاش
الإسكندرية منشأة المعارف
طبعة سنة 2000

42-الدكتور طارق المجذوب :
الإدارة العامة والوظيفة العامة
و الإصلاح الإداري
الدار الجامعية
طبعة سنة2000

43-الدكتور طعيمة الجرف:
الحريات العامة
مكتبة النهضة بمصر الفاجلة
طبعة سنة 2000

44-الدكتور نصر الدين سعيدون:
موظفوا الدولة الجزائرية في القرن 19 عشر
منشورات الثقافة السياحية .

45- الدكتور وهيب عيادة سلامة :
الفصل بغير الطريق التأديبي و رقابة القضاء
دراسة مقارنة مكتبة الأنجلوا المصرية
طبعة

أولا:2- المؤلفات باللغة الأجنبية:

1- Benamrouche Amar:
le nouveau droit du travail en Algérie
Année1994

2- Plantey Alain:
Traité générale de la fonction publique
paris 1991

3-André de laubadére et yves gaudmet :
Traité de droit administratif
tom5 la fonction publique 11 éme édition ;libraire générale de droit et de la jurisprudence.

Paris Année 1998

4- Brachet Bernard :
Droit constitutionnel et administratif
Edition Monchrestren
Année 1996

5- Berger levraut:
code de la fonction publique tome VII
domaine contentieux ajout au 1er mars 1991
mai 1991 Paris .

6- Cauvin Daniel:
pratique du contentieux de la fonction publique
Berger levraut
Année 1998

7-Gean appleton:
Traité élémentaire du contentieux administratif
Libraire Dalloz
Année

8-Guy braibant et Bernard Stim:

La fonction publique 3 éme partie presses des sciences politiques et Dalloz **1997**

9-Jean marie Auby et Robert Ducos:
Le droit administratif
Précis Dalloz
Année 1991

10- De Forger Jean Michel:

Droit de la fonction publique
Presse universitaires de France
2éme édition **mar1997**.

11- Rivero Jean :
Le droit administratif 17 émé édition
Dalloz **1998**

12 Brahimi -Mohamed :
Les administrations publiques
La fonction publique Algérienne
Office de publication Universitaires.
Année 1990

13-Serge Salon-Jean charles Savignac:
fonctions publiques et fonctionnaires statut .
garanties déontologie responsabilités
Armand colin masson
paries 1997 .

ثانيا :الـــــمـــــــــقـــــالات

1- الدكتور بكر القباني:
*الموظف العام و حرية تكوين الجمعيات و
النقابات المهنية
مجلة قضايا الحكومة السنة 6 العدد 2

2- الدكتور جلال مصطفى قريشي :
*الحركة النقابية والقانون النقابي
المجلة الجزائرية لسنة 1988 الجزء الثاني

3- المستشار حسن بهجت محمد البلقيني :
*الدعوى الإدارية و أنواعها .

4- **الدكتور حسن درويش عبد الحميد** :
*علاقة الموظف بالإدارة بين اللائحية والتعاقدية
مجلة المحاماة
السنة 1971 العدد الثالث ص 76

5- الدكتور حماد محمد شطا :
*الوظيفة العامة
مجلة العلوم الإدارية و الإقتصادية و السياسية
السنة 19 العدد الثالث و الرابع

6- الدكتور رياض عيسى :
*دعوى الإلغاء في الجزائر
مجلة الحقوق الكويتية
سنة 1989

7- الأستاذ رشيد خلوفي :

*مجلس الدولة في الجزائر
مجلة إدارة
السنة

8-الأستاذ رشيد خلوفي :
مقال حول القضاء الغداري
خلال الفترة الإستعمارية الفرنسية
1962-1830
مجلة إدارة 1999

9- الأستاذ رشيد خلوفي:
إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلي
مجلة الموثق العدد 6
أفريل 1999

10-الأستاذ رشيد خلوفي :
*القضاء بعد 96
د مجلة الموثق
العدد السادس سنة2000

11-الأستاذ سعيد مقدم :
*قطاع الوظيف العمومي تطوره ومآله
مقال في مجلة إدارة سنة 1991 الجزء الثاني

12- الدكتور عبد القادر خالد :
* القضاء في الإسلام
د مجلة المحاماة
السنة الثانية و الأربعون

13- الأستاذ عبد اللطيف بن شهيدة :
* محاضرة تاريخ النظام القضائي الجزائري قبل 1830
د نشرة القضاء السنة
1970

14-الأستاذ قاسم العيد عبد القادر :

*وقفات عن بعض أحكام مجلس الدولة الفرنسي
في مجال إحترام الحقوق والحريات الأساسية للمواطن ، مجلة إدارة
المجلد رقم 10 العدد 1
سنة 2000

15- الدكتور محمد السيد الدماصى :
*الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي
د مجلة العلوم الإدارية
أفريل 1974 العدد الأول

16- الدكتور محمد مرغيني خيري :
*إختصاص مجلس الدولة بين العمومية و
مجلة العلوم الإدارية
السنة 1977

17- الدكتور محمد عصفور :
سلطة العقاب التي تنتمي إلى التأديب في نطاق الوظيفة العامة
مجلة العلوم الإدارية "المصرية"
السنة الخامسة العدد 02 ديسمبر 1963.

18- الدكتور ضياء الصباح :
*الوظيفة العامة
مجلة مجلس الدولة
السنة 1969 السنة 19

19- الدكتور نعيم عطية :
*إزدهار النظم الإدارية في الدولة المصرية القديمة
مجلة العلوم الإدارية
سنة

20- الدكتور يوسف سعد ا الخوري :
*القرار الإداري الفردي النافذ و حق الدفاع عن النفس
د مجلة القضاء الإداري في لبنان
سنة 1986 العدد الثاني

21- الأستاذ يعقوب قليني الشارونى :

*إختصاص القضاء الإداري بمنازعات الوظيفة لعمال
و مستخدمي الحكومة و المؤسسات العمومية
مجلة قضايا الحكومة
السنة الخامسة العدد الثاني

22- الأستاذة زروقى ليلي :
*صلاحيات القاضي الإداري
نشرة القضاة سنة 2000
العدد 54

ثـالـثا: الرسـائل المـحـاضرات والمـلتـقيـات

ثالثا-1 الرســـــــــــائـــــــــل

1- الأستاذأبو القاسم عضاموا :
* الوضع القانوني للموظف العام و في النظم
المقارنة رسالة ماجيستر
في جامعة الجزائر
الحقوق بن عكنون
سنة 1975

2- الدكتور سعيد بوشعير :
*تأديب الموظف العام
جامعة الحقوق بن عكنون سنة
سنة 1976

3- الدكتور مصطفى شريف :
أعوان الدولة وتوظيفهم للإدارة الجزائرية
بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية
معهد الحقوق والعلوم الإدارية
سنة 1977

4-الأستاذ محمد جلاب :
العقوبة المقنعة في النظام التأديبي الجزائري والمقارن
موضوع رسالة ماجستير في الإدارة والمالية
سنة 2001

5- الأستاذ عصمت عبد الكريم خليفة :
* نظام الترقية في الوظيفة العامة
رسالة ماجيستر في جامعة الجزائر الحقوق
بن عكنون1979

6- الدكتور عمار عوابدي :
فكرة السلطة الرئاسية ومضاهرها في للإدارة العامة الحديثة
رسالة دكتوراه في القانون
جامعة الجزائر سنة 1981.

7-السيد عطاء ا أبوا حميدة :
الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة
رسالة ماجيستير
مقدمة في بن عكنون الجزائر

8-الأستاذ يحي قاسم على سهل :

الضمانات الوظيفية والعقوبات التأديبية
في القانون اليمني
دراسة مقارنة أطروحة لنيل درجة الماجستير في القانون
سنة 1998 جامعة اليمن .

ثالثا 2- المـ ـحاضـ ـرات:

1- الأستاذ أحمية سليمان :
منازعات العمل والضمان الإجتماعي ،
كلية الحقوق قسم الكفاءة المهنية للمحاماة
سنة 2001

2-الأستاذ أبو القاسم عضامو :
محاضرات حول الوظيفة العامة
ألقيت على طلبة السنة الثانية دفعة 2000-2001
معهد الحقوق و العلوم الإدارية بن عكنون

3-الدكتور جلالي قريشي:
محاضرات حول الوظيفة العامة
ألقيت على طلبة معهد العلوم السياسة
دفعة 1999-2000

4-الأستاذ عمور سلامي :
محاضرات حول المنازعات الإدارية
ألقيت على طلبة الكفاءة المهنية للمحاماة
دفعة 1999-2000

ثالثا - 3 ملتقى حول الوظيف العمومي يومي 29 و 30 ماي 2000 المكتبة الوطنية للحامة :

*كلمة السيد المدير العام للوظيف العمومي

*كلمة السيد رئيس الحكومة

*مداخلة حول المساواة للإلتحاق بالوظائف العمومية
من تقديم السيد **عمر بايو** رئيس مفتشية الوظيف العمومي لولاية الجزائر

***** مداخلة حول التعدادات في الوظيف العمومي
من تقديم السيد **العشوري عز الدين** مدير ضبط الوتيرة والإحصائيات المديرية العامة للوظيف العمومي

*مداخلة حول الحصيلة الوظيفية لمفتشيات الوظيف العمومي
من تقديم السيد **شكري بوزيان إبراهيم**
رئيس مفتشية الوظيف العمومي لولاية بجاية

رابعا : النـصـوص الـرسـمـيـة

رابعا . I :النصوص الرسمية الخاصة بالدولة الجزائرية

1-**دستور** سنة 1976 الصادر بالأمر رقم 76-97 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر سنة 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، صدر بالجريدة الرسمية العدد 94 بتاريخ 24 فبراير 1976.

2-**دستور** سنة 1989 الصادر في22 رجب عام 1409 الموافق 28 فبراير 1989 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 09 الصادرة بتاريخ 1989/03/01..

3-**دستور** سنة 1996 الصادر 16 أكتوبر 1996 النشرة الخاصة العدد61

4- **الأمر** رقم 62-01 المؤرخ في 6 جويلية 1962 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية رقم 01 المؤرخة في 06-07-1962.

5- **القانون** رقم 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 43 مؤرخة في 28 جوان 1963 (ملغى).

6-**الأمر رقم** 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن النظام العام للوظيفة العامة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 46 مؤرخة في 8 جوان 1966.

7- **الأمر رقم** 66-154 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو 1966 المعدل و المتمم المتضمن قانون الإجراءات المدنية.

8- القانون رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم .

9- **قانون** رقم 78-12 مؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 5 -8- غشت سنة 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعمال الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 32 مؤرخة في 08-08-1978.

10- **مرسوم** 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية. الجريدة الرسمية رقم 13 المؤرخة ف 24 مارس 1985.

11- **مرسوم** 86-107 المؤرخ في 29 أفريل الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 18 مؤرخ في 30-04-1986.

12- **قانون** 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 17 الصادر 1 شوال 1410.

13- **قانون** 90-14 مؤرخ في 2 يونيو 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم الجريدة الرسمية رقم 23 مؤرخة في 1990/07/06 ص 76511.

14- **قانون** 90-23 مؤرخ في 8 أوت 1990 معدل و متمم للأمر 66-14 مؤرخ في 8 جوان 1966 متضمن قانون الإجراءات المدنية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 36.

15- **القانون** رقم 91-30 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1412 الموافق 21 ديسمبر سنة 1991 يعدل و يتمم القانون 90-14 المؤرخ في 2 يونيو سنة 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي ص 2656.

16- **أمر** رقم 96-12 مؤرخ في 23 محرم عام 1417 الموافق 10 يونيو سنة 1996 يعدل و يتمم القانون رقم 90-14 المؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1410 الموافق 2 يونيو سنة 1990 و المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي ص 4.

17- **قانون عضوي** رقم 01-10 مؤرخ في 4 صفر عام1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.....ص3.
18- **قانون** رقم 98-02 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية ...ص8.

19- **أمر** رقم 96-25 مؤرخ في 27 ربيع الأول عام 1417 الموافق 12 غشت سنة 1996 يعدل و يتمم القانون رقم 89-22 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 1989 و المتعلقة بصلاحيات المحكمة العليا و تنظيمها و سيرها...ص3.

20- **مرسوم تنفيذي** 89-244 مؤرخ في 07 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 5 ديسمبر سنة 1989 يتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 51 المؤرخة في 06-12-1989.

21- **مرسوم** 95-293 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1416 الموافق 30 سبتمبر سنة 1995 يتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات و الإمتحانات المهنية في المؤسسات الإدارية العمومية.

22- **مرسوم تنفيذي** رقم 98-356 مؤرخ في 24 رجب عام 1419 الموافق 14 نوفمبر سنة 1998 يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق مايو سنة 1998 و المتعلق بالمحاكم الإدارية ص 304.

23-قرار مؤرخ في 24 سبتمبر 1989 المتضمن الإعتماد، الجريدة الرسمية رقم 05.

24-قرار مؤرخ 9 جوان 1990 المتضمن الإعتماد الجريدة الرسمية رقم42.

25-قرار مؤرخ في21 جويليا 1990 المتضمن الإعتماد الجريدة الرسمية رقم 51.

26-قرار مؤرخ في 21 جويليا 1990 المتضمن الإعتماد الجريدة الرسمية رقم55.

27- قرار مؤرخ في 21 جويليا 1990 المتضمن الإعتماد الجريدة الرسمية رقم55.

28-قرار مؤرخ في 27فبراير 1990 المتضمن الإعتماد الجريدة الرسمية رقم27.

رابعا -IIالنصوص الرسمية لدول أجنبية

1-الدستور الجمهورية العربية المصرية :
htt: //www.parliament .gov.eg a const u .htm
يوم 2001/10/31 الساعة 13.00 سا

2- **دستور الجمهورية العربية السورية** المؤرخ في 13 مارس 1973 المعدل بـ
htt: //www.syria-people.council.org/ch1.html الساعة 2001-11-14 15سا30د

3- **دستور الجمهورية الفرنسية** المؤرخ 4 أكتوبر 1948
http://www.legifrance.com/html//constitution-1958a.htm 2001 الساعة 14 سا mise à jour au 3 octobre 2000

4- **دستور المملكة المغربية** :
http://www.amanjordan.org/c1maroco.htm على 01-01-11 يوم الساعة 14 سا

5- **الدستور السوداني** لسنة 1998
http://www.amanjordan.org/laws/sudan/c1sudan.htm-11-14 يوم 2001 الساعة 16 سا

6- **دستور الجمهورية التونسية** :

http : www:amanjordan.org/laws/tunissia.htm 2001-11-13 يوم
الساعة 15سا 30د.

7- **الدستور اللبناني** :
http m www.nlbar.org.lb/right-6.html الساعة 2001-11-13 يوم
15سا 35د.

خامسا : القرارات القضائية لمجلس الدولة الجزائري

1- **قرار مجلس الدولة** الغرفة الثانية قضية بين ميلية عبد المجيد ضد وزير العدل بتاريخ09 /2000/10 تحت رقم 379 غير منشور.

2- **قرار مجلس الدولة** بتاريخ 1998/10/23 في قضية بين بلدية بغلية دائرة دلس ولاية بومرداس ضد السيد حدادي رابح غير منشور .

3- **قرار مجلس الدولة** الغرفة الثانية قضية بين ميلية عبد المجيد ضد وزير العدل بتاريخ09 /2000/10 تحت رقم 379 غير منشور.

4-**قرار مجلس الدولة** بتاريخ 1998/10/29 في قضية بين بلدية بغلية وبين ولاية بومرداس تحت رقم 49 غير منشور.

5- **قرار مجلس الدولة** الغرفة الثانية قضية بين إبن أبي بكر نور الدين ضد وزير الشؤون الخارجية بتاريخ 1998/10/26 غير منشور.

6- **قرار مجلس الدولة** بتاريخ قرار1998/07/27 قضية بين بوزوايية مصطفى ضد المجلس البلدي المشترك لمدينة الجزائر غير منشور.

7 - **قرار مجلس الدولة** بتاريخ2000/07/24 قضية بين فنوش عبد النور ضد وزير العدل غير منشور.

8- **قرار مجلس الدولة** بتاريخ 2000/10/09 قضية بين محمد يحياوي شعبان رضا مدير المركز الإستشفائي الجامعي للجزائر غير منشور.

الــفــهرس